



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

ANÁLISIS ECONÓMICO Y DE LOS FACTORES DE RIESGO
DE CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
FEDERAL (2000-2010)

E N S A Y O

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN ECONOMÍA

P R E S E N T A:

MARÍA DEL CARMEN BECERRIL LÓPEZ

TUTOR: LIC. DANIEL VILLARRUEL PALMA



MÉXICO, D.F.

MARZO DE 2010



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A TODOS Y CADA UNO DE MIS PROFESORES DEL SISTEMA DE UNIVERSIDAD ABIERTA (SUA), DE LA FACULTAD DE ECONOMÍA, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Porque gracias a ustedes, aprendí a ser analítica, a esforzarme para alcanzar mis objetivos, porque todo lo que he aprendido he podido aplicarlo, por tenerme paciencia y por compartir sus conocimientos conmigo.

A TODOS Y CADA UNO DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO DE LA FACULTAD DE ECONOMIA, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Porque me supieron guiar en los menesteres administrativos, porque en el SUA, antes que ser trabajadores de la UNAM, siempre fueron como parte de la familia, dándonos a todos los alumnos atención personalizada, en lo particular, apoyándome en momentos difíciles, cuando sentí claudicar, me dieron ánimos y me integraron a un panorama diferente con un plan de estudios adecuado a mis necesidades.

CON CARIÑO A LA SEÑORA CATALINA ROSAS ZAMORANO

Porque para los alumnos del SUA, ha sido nuestra amiga, porque ha representado para nosotros el alma del SUA, porque nos ha orientado correctamente y porque ha habido alumnos que han estado a un paso de retirarse de esta escuela, de no titularse y con su ayuda y apoyo, continuamos en la lucha por ser egresados del SUA con título como Licenciados en Economía.

CON TODA MI ADMIRACION Y RESPETO A MI HIJO ENRIQUE ANZURES BECERRIL

Porque con sus frases alentadoras siempre me llenó de ánimo, “Carmela deja de ver la televisión y ponte a hacer la tarea”, porque me ha tenido tanta paciencia, cuando me encontraba llorando, al no entender a mi lap-top, prontamente se disponía a enseñarme los menesteres de la modernización, porque me vi desesperada cuando perdí toda mi información de este Ensayo, mi hijo, teniendo tanto trabajo, se esmeró en recuperarla.

A MIS HERMANOS

Este ensayo, este título de Licenciada en Economía les pertenece a mis hermanos, porque son ellos los que se están titulando, porque estuvieron esperando durante tanto tiempo este momento, porque mi hermano Rubén me dijo “te regalo mi vochito”, al verme que salía de la facultad a las diez de la noche y tenía que desplazarme hasta Milpa Alta con mi hijo pequeño, dormido en mis brazos, porque mis hermanos Rubén, Ma. de los Ángeles y Teresa, me financiaban aportando para mis libros y cuidaron de mi hijo en momentos difíciles.

A TODOS Y CADA UNO DE MIS AMIGAS Y AMIGOS

Aunque usted no lo crea, tengo amigos y amigas que me quieren mucho y me han apoyado en mi investigación, prestándome herramientas de trabajo, así como económica y moralmente, puedo hacer una lista enorme, les dedico con mis mejores sentimientos este trabajo profesional del que me siento tan orgullosa...

¡iiiiii GRACIAS MIL !!!!!

ÍNDICE

	Página
Introducción	9
Justificación	13
Planteamiento del Problema	14
Objetivo General	14
Objetivo para el Capítulo I	15
Objetivo para el Capítulo II	15
Objetivo para el Capítulo II	15
Objetivo para el Capítulo IV	16
Objetivo para el Capítulo V	16
Hipótesis	16
Capítulo I. Marco Histórico	17
Capítulo II. Marco Teórico. Fallas del Estado	23
Capítulo III. Análisis interpretativo de las fallas del Estado	29
3.1 Análisis normativo de algunas fallas	29
3.2 Fallas en la información	43
3.3 Fallas administrativas	49
3.4 Fallas presupuestales	57
Capítulo IV. Políticas internacionales para combatir la corrupción	69
4.1 Organización de los Estados Americanos (OEA)	71
4.1.1 IX Reunión del comité de expertos del MESICIC	74
4.1.2 XI Reunión del comité de expertos del MESICIC	75
4.1.3 XII Reunión del comité de expertos del MESICIC	76
4.2 Organización de las Naciones Unidas (ONU)	81
4.3 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)	86

	Página
CAPITULO V. Mecanismos para medir y promover la lucha contra la corrupción	91
5.1 Construcción de indicadores económicos delictivos	91
5.1.1 Índice internacional de percepción de la corrupción (IPC)	93
5.1.2 Índice nacional de corrupción y buen gobierno, resultados nacionales por trámite	93
5.1.3 Percepción de la Corrupción en América Latina	94
5.1.4 Diagnóstico sobre el impacto del fraude y la corrupción en las pequeñas y medianas empresas	95
5.1.5 Índice de fraude y corrupción en México	99
5.1.6 Encuesta sobre corrupción y actitudes ciudadanas	101
5.1.7 Índice de integridad pública	103
5.1.8 Índice de fuentes de soborno	105
5.2 Informantes internos	106
5.3 Estrategias implementadas para combatir la corrupción, rendir cuentas y transparentar la gestión pública mexicana	110
Conclusiones	117
Recomendaciones	131
Glosario de Términos	135
Bibliografía	141
Apéndices	145
Apéndice A. Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal	146

	Página
Apéndice B	
B-1 Tabulador de Sueldos y Salarios para los Servidores Públicos considerados como Personal Operativo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, con Curva Salarial del Sector Central, emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público	148
B-2 Tabulador de Sueldos de personal de Categorías de la Procuraduría General de la república	150
Apéndice C	
C-1 Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal	151
C-2 Estructura Programática Sectorial	153
C-3 Actividades Institucionales	155
Apéndice D	
1.- Países integrantes de la Organización de los Estados Americanos (OEA)	157
2.- Países integrantes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)	157
3.- Países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)	158
Apéndice E. Comprobantes de percepciones y deducciones (Talones de Pago)	159
Apéndice F. Construcción de indicadores económicos delictivos	
F-1 Índice internacional de percepción de la corrupción (2008)	163
F-2 Índice nacional de corrupción en servicios públicos (2001-2007)	164

	Página	
F-3	Posición e índice de corrupción en las entidades federativas (2001-2007)	166
F-4	Corrupción en América Latina (2008)	167
F-5	Probabilidad de soborno en América Latina (2008)	168
F-6	Pérdidas por fraude	169
F-7	Acciones tomadas al descubrir el fraude	170
F-8	Motivos por los que se han realizado pagos extra oficiales	171
F-9	¿Cómo afecta la corrupción a las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES)?	172
F-10	Comparación mundial de incidencia de fraudes (2008)	173
F-11	Incidencia de diferentes tipos de fraude en México (2008)	174
F-12	Áreas más vulnerables a padecer fraudes (2008)	175
F-13	Mecanismos de detección de fraudes (2008)	176
F-14	Corrupción y niveles de Gobierno (2008)	177
F-15	Porcentaje de empresas que reportan consecuencias por no pagar soborno (2008)	178
F-16	Índice de integridad pública (2008)	179
F-17	Índice de fuentes de soborno (2008)	181

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo es “basado en un análisis positivo”, describiendo y explicando las actividades del Estado y sus consecuencias originadas por las fallas, utilizando la “lógica inductiva”, en la que se presentan ejemplos concretos, llevando a cabo un “análisis desde el punto de vista normativo” para explicar cómo se podría mejorar el funcionamiento del sector gubernamental, haciendo aportaciones para el saneamiento de las fallas y de esta manera coadyuvar al combate de la corrupción.

“Sin embargo, muchos analistas han reconocido también, que el descubrimiento de las fallas del gobierno, cambia el acento desde el análisis positivo al normativo, es decir, que la teoría avanzó, de la descripción del funcionamiento de las instituciones y organizaciones gubernamentales, hacia el análisis de las reglas e instituciones que podrían mejorar el funcionamiento del gobierno”, (Ayala, J. 2004, p. 244).

Corresponde al presente ensayo explicar con ejemplos la definición de los delitos concernientes a la corrupción de servidores públicos en el desempeño de sus funciones, empleo, cargo o comisión. Muchos especialistas nos ahorraron tiempo y trabajo explicando profesionalmente el concepto de corrupción desde diversos enfoques, entre los que destacan, la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en esta Convención se tipificaron como actos de corrupción la actividad llevada a cabo por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, concerniente al enriquecimiento injustificado o la aceptación, directa o indirecta, de cualquier objeto de valor “pecunario” 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, así como el ofrecimiento o el otorgamiento de éstos, de igual forma el ocultarlos o el aprovechamiento doloso, aunque solo participe como cómplice o tentativa. (Organización de los Estados Americanos, Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, Informe Final, 11 de

marzo de 2005, Washington, D.C. Recuperado el 2 de febrero de 2010
http://www.funcionpublica.gob.mx/8080/wb3/SFP/oea_convencion_info)

Irma Eréndira Sandoval y cols. (México 2009), define a la corrupción como “una categoría moral cuyo significado se asemeja al concepto de putrefacción (...), la corrupción no necesariamente involucra intercambios monetarios *quid pro quo*¹. (p. 23)

El licenciado en derecho Romeo Arturo Evia Loya, define a la corrupción como “una alteración o vicio de cualquier naturaleza. (...) Modifica los fines de la democracia y rebasa los límites de la ley. (...) desvía el producto del desarrollo a las manos de unos cuantos. (...) debilita las instituciones, (...) genera irritación permanente y cuanto está asociada a la impunidad, mina la confianza de los ciudadanos en las instituciones, lastimando gravemente la estructura social. (...) es un medio informal de concentración de beneficios, individuales, obteniéndose a través de engaños que la sociedad finalmente paga.” (México 2007, p. 15).

En el presente ensayo se toma como Marco Normativo, el Código Penal Federal, en el cual se tipifican cinco delitos concernientes a las actividades corruptas, específicas de los servidores públicos. El primer delito se refiere al ejercicio abusivo de funciones, el cual se da cuando un servidor público, en el ejercicio de sus funciones en materia de empleo, cargo o comisión, realice actos que le produzcan beneficios económicos, como por ejemplo se valga de la información que maneje para obtenerlos; el tráfico de Influencia, concerniente a los beneficios económicos destinados a su cónyuge descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos; el delito de cohecho lo cometen los servidores públicos que reciban dinero, cualquier dádiva o acepte promesa para hacer o dejar de hacer un trabajo justo o injusto relacionado con sus funciones (infractor pasivo), o que el servidor público lo solicite (infractor activo); el delito de peculado, se da cuando un

¹ **Quid pro quo.** Del Latín “¿quién en favor de qué?”, la palabra **quid** se encuentra flexionada en nominativo y singular, es un pronombre interrogativo, se refiere directamente al sujeto, y quiere decir **¿quién?**, la palabra **pro** es una preposición del ablativo y quiere decir **en favor de**, la palabra **quo** se encuentra flexionada en ablativo y singular, es un pronombre interrogativo, complemento circunstancial de causa, modo, lugar o tiempo y quiere decir **¿qué?**. (Penagos. 1973. España).

servidor público desvíe los recursos como dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado para uso propio o ajeno, a un particular, o algún organismo descentralizado, de igual forma, cuando indebidamente, utilice los fondos del Estado para promover su imagen política, o de otras personas y el enriquecimiento ilícito, cuando un servidor público, no pueda acreditar legítimamente el aumento de su patrimonio.

El Marco Histórico es presentado en el capítulo I, en el que se investigan antecedentes sobre las estrategias implementadas para combatir la corrupción de algunas civilizaciones antiguas, así como en México en la época de la Colonia.

Ya que es menester de la economía pública, explicar las actividades que realiza el sector público, comprender y prever, sus consecuencias, en el capítulo II, se formula el Marco Teórico, en el que se enfatizan las cuatro causas de la incapacidad sistemática del Estado concerniente a los fallos de la intervención del Estado, se toma como base las investigaciones hechas por los especialistas en economía del sector público, el Dr. Joseph E. Stiglitz, (España 2000):

“Son cuatro las causas de la incapacidad sistemática del Estado para cumplir con los objetivos formulados: su reducida información, su reducido conocimiento de las respuestas privadas a sus intervenciones, su reducido control de la burocracia y las limitaciones que imponen los procesos políticos.” (p. 16),

y el Dr. José Ayala Espino (1946-2002), el cual enfatiza:

“La Economía Pública reconoce las posibles ineficiencias del mercado, pero también subraya en las imperfecciones de la intervención del Estado. (...) fallas atribuibles a información limitada, (...) fallas imputables a los mecanismos electorales, (...) fallas técnicas de información, (...) para evaluar proyectos de inversión, (...) fallas en la organización y operación de los organismos públicos.” (México 2004, pp. 285-286).

Siguiendo una lógica inductiva, en el capítulo III, se interpretan las grandes incapacidades del Estado, exponiendo ejemplos concretos y aplicando un análisis

normativo de las fallas en la información, administrativas y presupuestales, los cuales se desarrollan tomando como parámetro guía, el marco teórico.

En el capítulo IV, se investigan las políticas internacionales que se han llevado a cabo para combatir la corrupción, se da una explicación sintetizada de cómo México al ingresar a las Organizaciones Internacionales trabaja arduamente, cooperando en el combate a la corrupción y al mismo tiempo, es asesorado técnica y jurídicamente por los países miembros.

En el capítulo V, se aborda el análisis sobre los alcances económicos de la corrupción, que han llevado a cabo instituciones no lucrativas, organizaciones y empresas privadas, mismas que han trabajado fuertemente, construyendo indicadores económicos delictivos para medir la corrupción y el impacto económico que ha ocasionado este fenómeno. Así mismo se plantea el papel importante que desempeñan los informantes internos para el combate a la corrupción, de igual forma, se hace una síntesis de cómo se han implementado estrategias para rendir cuentas y al mismo tiempo, transparentar la gestión pública.

En las conclusiones, se hace un pequeño extracto de todo el trabajo llevado a cabo, en el apartado de recomendaciones, se proponen alternativas de solución, así como se compiló un glosario de términos para consultar definiciones y abreviaturas que probablemente no hayan quedado claras dentro del ensayo y se puedan consultar en el glosario para aclararlas y finalmente se elaboró un apéndice que va a servir de consulta y reforzamiento de la misma investigación.

JUSTIFICACIÓN

Los antecedentes históricos demuestran que la humanidad lucha contra la corrupción para hacer países más justos y equitativos, sin embargo, en México la delincuencia ha crecido, así como se han multiplicado los flagelos del fenómeno de la corrupción, como consecuencia, es menester del presente ensayo, la investigación de los alcances de la corrupción, las fallas del Estado, el impacto económico y las estrategias que ha implementado el mismo Estado para combatirla.

Combatir, disminuir o erradicar el fenómeno de la corrupción, implica atacar las causas en forma endógena, desde dentro de las Dependencias, Entidades o Instituciones de la Administración Pública Federal, la estrategia más adecuada es el cumplimiento de los sistemas legales que rigen la actividad del sector público, analizando las fallas del Estado, así como aplicar políticas de prevención delictivas, para evitar que se conviertan en factores de riesgo peligrosos que abren brechas por donde la corrupción se infiltra con facilidad.

Paralelamente este fenómeno afecta económicamente al mismo Estado, mismo que destina parte de su presupuesto al combate, disminución o erradicación de la corrupción, otros agentes afectados son las empresas privadas que de alguna forma necesitan u ofrecen servicios al sector público, así como participan pagando sus impuestos, estos pasan a ser parte de los ingresos de la Federación, de igual forma, la ciudadanía termina pagando los costos derivados de la corrupción, por una parte, pagando con sus impuestos los servicios que ofrece el Estado, por la otra, haciendo pagos extraoficiales para obligar a los servidores públicos a que cumplan con su trabajo eficientemente o en un sentido opuesto, para ahorrarse un porcentaje “pecunario” cuando comete algún delito.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En la actualidad la delincuencia relacionada con actos de corrupción ha alcanzado enormes proporciones, sus flagelos, se vuelven redes intrincadas, por lo que es necesario se investigue sobre las estrategias implementadas por el Estado para su combate. Por otro lado, es necesario saber si existen factores de riesgo que dañen la organización tanto de las instituciones públicas, como privadas, así como investigar si son factores de riesgo que se infiltran en la gestión pública, por lo que impiden el cumplimiento de los objetivos que el Estado se ha establecido para combatir la corrupción.

En base a lo anterior, se plantean los siguientes cuestionamientos:

- 1.- ¿Cuál ha sido el desempeño del Estado en el combate a la corrupción?
- 2.- ¿Qué efectos económicos tiene la corrupción en las empresas privadas?
- 3.- ¿La corrupción incide en el bienestar social?
- 4.- ¿Existen factores de riesgo que promuevan la corrupción en el sector público?
- 5.- ¿El Estado se ha debilitado frente a la infiltración de la corrupción en su gestión interna?

OBJETIVO GENERAL

Se analizaron las fallas del Estado concernientes a la información incompleta o asimétrica, en el ámbito presupuestal y administrativo, en las que se identificaron mediante un análisis positivo y normativo, los factores de riesgo que abren brechas por donde la corrupción se infiltra en la gestión pública.

Se midió el impacto económico ocasionado en el sector público, en la iniciativa privada y en la ciudadanía, a través de indicadores económicos diseñados por diversas Organizaciones no lucrativas, empresas privadas y por la Secretaría de la Función Pública, así mismo se investigó sobre las estrategias que ha implementado el Estado para combatir la corrupción.

Objetivo Particular para el Capítulo I

Se diseñó un marco de referencia histórico, en el que se investigó sobre los antecedentes, de algunas civilizaciones antiguas, así como las estrategias implementadas en México para combatir la corrupción en la época de la Colonia.

Objetivo Particular para el Capítulo II

Se llevó a cabo un análisis positivo en el que se fueron describiendo las actividades del Estado y sus consecuencias originadas por las fallas, tomando de referencia las cuatro causas de la incapacidad sistemática del Estado, utilizando las bases teóricas propuestas en las investigaciones hechas por los especialistas en economía del sector público, el Dr. Joseph E. Stiglitz, (España 2000), y el Dr. José Ayala Espino (1946-2002), (México 2004).

Objetivo Particular para el Capítulo III

Se utilizó la lógica inductiva, para interpretar con ejemplos concretos, las grandes incapacidades del Estado, así como se analizó el marco normativo de las actividades para detectar las fallas en la información, administrativas y presupuestales.

Objetivo Particular para el Capítulo IV

Se llevó a cabo una investigación con respecto a las políticas internacionales para combatir la corrupción, aplicadas por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en su Convención Interamericana Contra la Corrupción, llamada también, Mecanismos de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC), Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCC), llamada también Convención de Mérida, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en su Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales Internacionales, llamada también Convención Anticohecho.

Objetivo Particular para el Capítulo V

Se investigó sobre los mecanismos utilizados para medir el impacto económico y las estrategias utilizadas para promover la lucha contra la corrupción. Así mismo se planteó el papel importante que desempeñan los informantes internos para el combate a la corrupción, de igual forma se investigó sobre las estrategias implementadas para rendir cuentas y transparentar la gestión pública.

HIPÓTESIS

Las fallas del Estado son factores de riesgo que abren brechas por donde la corrupción se ha infiltrado en la gestión pública, por lo que estas fallas promueven la corrupción en el sector público, esto ha repercutido en el debilitamiento del Estado, ocasionando un impacto económico en el mismo sector público, en el privado y en la economía de la ciudadanía.

CAPÍTULO I.- MARCO HISTÓRICO

La corrupción siempre ha existido, se ha combatido llevando a cabo diversas estrategias; desde la antigüedad se ha separado entre lo bueno y lo malo, lo moral y lo amoral, lo permitido y lo no permitido, lo legal y lo ilegal, sin duda deben existir leyes, reglas, normas o códigos que los tipifiquen, de no existir, se tiene como consecuencia que no hay delito que perseguir.

En el libro de ética más antiguo, se puede observar que desde el año 40 d.C., se hace un recuento histórico, de lo que sucedió con los pueblos, 4000 años antes de la era cristiana, para ese entonces, ya se tenían serios problemas derivados de las conductas corruptas, lo interesante son las estrategias que se tomaban para combatirlas, una de sus estrategias estaba basada en amenazar a los infractores con enviarlos a un lugar de sufrimiento eterno como castigo, y por el contrario prometiendo un lugar de vida eterna, abundante, sin enfermedades, ni dolor, para los coadyuvantes de la ley.

“Libro de Proverbios, Cap. 15:27. Alborota su casa el codicioso; Mas el que aborrece el soborno vivirá, (...). Cap. 29:4. El Rey con el juicio afirma la tierra; Mas el que exige presentes la destruye, (...). Libro de Galatas, Cap. 6:8. Porque el que siembra para su carne, de la carne segará corrupción; mas el que siembra para el Espíritu, del Espíritu segará vida eterna, (...). Segundo Libro de Pedro, Cap. 1:4, (...) habiendo huido de la corrupción que hay en el mundo a causa de la concupiscencia, Cap. 2:19 Les prometen libertad, y son ellos mismos esclavos de corrupción. Porque el que es vencido por alguno es hecho esclavo del que lo venció.” (Biblia, 1992, Versión Reina Valera)

A los corruptos no les importaba tener una vida abundante, sin enfermedades ni dolor en el futuro, cuando ejerciendo la corrupción, es precisamente lo que obtenían a cambio, en una forma inmediata.

En Atenas, los eruditos construyeron índices que les permitieran saber los alcances de la corrupción y poderla combatir, uno de esos índices era la deficiente

educación en cuestión de las virtudes sociales (cívicas), atacaron este problema implementando en las escuelas la filosofía del bienestar social, ya que el bienestar individual se oponía al bienestar gubernamental.

Estos eruditos implementaron la Constitución Ateniense, con la finalidad de que los miembros de la polis (los ciudadanos eran los gobernados y los magistrados eran los gobernantes) cumplieran sus obligaciones cívicas y fueran sancionados por el incumplimiento o conductas corruptas, (los atenienses eran implacables con los castigos). Algunas estrategias tomadas por los griegos (atenienses), que ayudó a la reducción de la corrupción en el sector público era por ejemplo, la no reelección de sus gobernantes; antes de la promulgación de la Constitución Ateniense los gobernantes que se establecían en el poder no podían ser retirados de su cargo, hasta que fallecían, en la Constitución Ateniense, se decretó la ocupación de los cargos por un año; las imposiciones de fianzas a los gobernantes al ingresar al cargo, para que al finalizar su gestión, se llevara a cabo una auditoría, mediante la rendición de cuentas, si al auditado se le encontraban actos de corrupción, se le sancionaba severamente con la aplicación económica de la fianza, la rendición de cuentas era muy importante, la fianza no se cancelaba hasta encontrarlo limpio en su rendición de cuentas; otra de las estrategias, consistió en llevar a cabo un llamado sorteo, todos los atenienses tenían derecho a ejercer un cargo en el Estado (gobierno), se les sometía a exámenes para investigar el grado de honestidad, juramentaban honestidad, “no recibir regalos en virtud del desempeño del cargo”, se sancionaba el faltar al juramento, al abuso de poder, que se le llamaba arrogancia, a las acciones ilegales como el proponer medidas o leyes inconstitucionales, que se les llamaba acciones demagógicas y corruptas, la pena aplicada era el ostracismo², esta pena se aplicaba por corromper el orden legal

² **Ostracismo.**- Del Griego, *ostracoforia*, *as, e*, (ο σ τ ρ α χ ο φ ο ρ ί α, ας, ή). Acción de votar en una concha, es decir, en una condena por ostracismo. *Ostracon*, *ou*, (ο σ τ ρ α χ ο υ, ου). Concha, ostra, cascara, caparazón de la tortuga, concha en donde se escribía el nombre de aquellos a quienes se condenaba al destierro. *Ostracismo* (Ὀ σ τ ρ α χ ι σ μ ό ς, οὐ, ὄ). Institución por la que un ciudadano, cuya presencia en la República, se consideraba peligrosa, con previa votación, podía

y estaba diseñada para erradicar la corrupción, consistía en llevar a votación la sanción del inculpado, los votos tenían que estar dados por seis mil ciudadanos como mínimo, la cual consistía en el destierro por diez años, se trataba de castigar al ciudadano perturbador para la vida social.

Haciendo un recorrido por Roma en el periodo de la República, los índices de corrupción más importantes, se detectaron en la autonomía que tenían las provincias, estaban bajo el control de un magistrado o pretor, llevaba todo el control de la provincia, económico, administrativo y judicial, lo cual le daba una libertad de acción que derivaba en abusos, corrupción y enriquecimiento ilícito.

A comparación de Atenas, el lapso de gestión de un año en Roma, agravaba la corrupción, toda vez que los sueldos eran insuficientes, un año era muy poco tiempo para recaudar riquezas, por lo que los funcionarios romanos renunciaban al sueldo y preferían robar, la falta de adecuados controles burocráticos hacía difícil el poder auditarlos, la información se acaparaba entre un reducido grupo de colaboradores para administrar, lo que hacía la información más secreta, convirtiéndose en un delito de peculado, por malversación de recursos públicos, existía otro delito llamado “crimen repetundarum”, (crimen de las concusiones) concerniente al abuso en el cobro de contribuciones, de igual forma, cuando se les hacía algún juicio por encontrar en su gestión actos de corrupción, tenían que pagar defensores, por este motivo, los magistrados robaban anticipando el pago del futuro juicio.

La única estrategia llevada a cabo en Roma para el combate a la corrupción, era la denuncia de un funcionario cuando terminaba su gestión, ya que tenía información de las actividades del gobierno y se convertía en un ciudadano, el pueblo en sí, no

ser desterrado por diez años. Se llamaba así por la concha o tejuelo, donde los atenienses escribían los nombres de los condenados al destierro. (Mateos. 1976. México)

podía dirigirse a una autoridad, este ex servidor público, interponía un juicio de responsabilidad para sancionar a los trasgresores, (no implicaba una protección del gobernado “quejoso” frente al gobernante “magistrado”, puesto que era una alta autoridad), a través de la “Lex Calpurnia de Repetundis”, (Proyecto de Ley en base a acusaciones orales sobre las concusiones), se elaboraba una lista de jueces para ser designado el jurado respectivo, ellos mismos imponían la pena al declararlo culpable.

Transportándonos hasta la Nueva España, en el siglo XVI, tras la conquista del nuevo mundo, quienes empezaron a gobernar fueron los caudillos, eran tales las riquezas del nuevo mundo, que la Corona de España, mandó gobernantes para sustituir la administración de los caudillos, las personas que llegaban destinadas a gobernar, se corrompían con el poder, compraban títulos nobiliarios, para tener más alcance a las riquezas, la falta de controles administrativos, de supervisión y las enormes distancias para informar a la Corona Española de la economía y administración en el nuevo mundo, facilitaban la corrupción.

Las estrategias que instauró la Corona Española para que las riquezas del nuevo mundo llegaran al destino de la Corona sin desvíos, fue la institucionalización de una Fiscalía, que se encargaba de la fiscalización de los Oficiales Reales que era el tesorero, contador, factor y veedor, manejaban la recaudación de los recursos y contribuciones de la Corona Española, de auditar al gobernante al término del ejercicio de su cargo, a esta estrategia se le denominaba “juicio de residencia”, tenía dos intenciones, sancionar a los infractores mediante una multa o premiar al ex gobernante permitiéndole ocupar un cargo posterior.

Otra de las estrategias implementadas por la Corona fue la obligación de llevar controles contables y la rendición de cuentas, en estos controles se registraban los

ingresos y egresos y servían para ayudar a la fiscalización de la recaudación de los recursos y contribuciones de la Corona Española.

De igual forma la institucionalización de una Visitaduría, que se encargaba de visitar al funcionario sin previo aviso, dentro del lapso de su gestión, con la finalidad de verificar las actividades, o llámese supervisión, para corroborar su correcto desempeño; la creación de los Tribunales de Cuentas, que era un órgano fiscalizador de las cuentas que llegaban del nuevo mundo, así como se llevaba la fiscalización (supervisión) de las deudas fiscales.

En México, para castigar conductas delictivas cometidas por Servidores Públicos, en el año de 1917, se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en su Título Cuarto, Artículos del 108 al 114, nos indica sobre los delitos cometidos por los servidores públicos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto antes mencionado, a diferencia de esta Ley, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, analiza y define quienes son las autoridades competentes para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, los procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de su procedencia, también se cuenta con la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, esta Ley es Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 de la Constitución en comento, así como reglamenta todas las actividades del servidor público, de igual forma sanciona conductas irregulares o ilegales. Cuando se trata de conductas que se convierten en delitos más graves son sancionadas mediante el Código Penal Federal, del cual el tema del presente ensayo son los delitos estipulados en los Capítulos VIII, X, X, XII y XIII, ya que se clasifican como delitos de corrupción cometidos por servidores públicos, el Artículo 220, concerniente al “Ejercicio Abusivo de Funciones”; el Artículo 221, concerniente al “Tráfico de Influencia”; Artículo 222, concerniente al “Cohecho”; Artículo 223, concerniente al “Peculado” y el Artículo 224, concerniente al

“Enriquecimiento Ilícito”. Cada Dependencia, Entidad o Institución de la Administración Pública Federal, cuenta con una Ley Orgánica específica, dirige y reglamenta sus actividades al igual que cuenta con normatividades y reglamentos internos, que reglamentan las actividades dentro de éstas; en el caso de la Procuraduría General de la República, cuenta también con una Compilación Laboral Interna y un Código de Conducta y Mística Institucional.

Ha sido menester del poder Legislativo, establecer leyes que regulen las acciones de los servidores públicos, sin embargo el poder Ejecutivo ha sido, el encargado en establecer estrategias para promover el buen desempeño de los servidores públicos, de igual forma sancionar a todo servidor público que infrinja las leyes, por lo que se anexó a los organigramas de cada Dependencia, Entidad o Institución de la Administración Pública Federal, una Contraloría Interna y una Visitaduría.

CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO. FALLAS DEL ESTADO

La intervención del Estado se da en dos vertientes, el desarrollo de programas públicos, uno de los instrumentos principales en la intervención directa del Estado para cumplir con los programas, es el Presupuesto de Egresos de la Federación, el Dr. Ayala J. (México 2004), plantea algunos de sus principales objetivos:

FUNCIONES ECONÓMICAS DEL ESTADO

Objetivo		Instrumentos
1. Mejorar la asignación de recursos.	⇒	Producción y provisión de bienes públicos, regulación de monopolios, etcétera.
2. Mejorar la distribución de ingreso.	⇒	Asistencia social, pensiones y jubilaciones, salud y educación públicas, subsidios y transferencias.
3. Estabilización y pleno empleo.	⇒	Administración de la demanda y manejo de la política económica.
4. Promoción del crecimiento.	⇒	Políticas sectoriales: industrial, agraria y comercial.
5. Garantizar el cumplimiento de los derechos de propiedad, contratos y regulaciones.	⇒	Promulgación de leyes económicas y creación de instituciones públicas, la través de los poderes. Legislativo y Judicial

Fuente: Ayala, J. *Mercado Elección Pública e Instituciones. Una Revisión de Las Teorías Modernas del Estado.* (2004). México: Ed. Porrúa/UNAM. (p. 55)

Otra vertiente, son las fallas en el mercado, que se dan cuando los bienes a ofrecer son insuficientes o los existentes, se ofrecen a precios muy altos, el Estado interviene regulando los precios, subsidiando o produciéndolos. Para que todos estos programas sigan existiendo, se tiene que programar la distribución de la renta a través del Presupuesto de Egresos de la Federación.

“Las fallas del mercado y las dificultades para llegar al intercambio voluntario, abren un espacio amplio para que el Estado intervenga en la asignación de recursos. El Estado puede mejorar la asignación de recursos a través de la regulación de la operación de los monopolios: la producción y/o provisión de bienes públicos, por medio de las empresas públicas;” (Dr. Ayala J. México 2004, p. 56).

Para entender la intervención del Estado y sus actividades, se propone el marco teórico que exponen los especialistas en economía del sector público, el Dr. Joseph E. Stiglitz, (España 2000), se refiere a las cuatro causas de la incapacidad sistemática del Estado, éstas explican algunos de los principales aspectos que coadyuvarán a entender estas fallas.

“Son cuatro las causas de la incapacidad sistemática del Estado para cumplir con los objetivos formulados: su reducida información, su reducido conocimiento de las respuestas privadas a sus intervenciones, su reducido control de la burocracia y las limitaciones que imponen los procesos políticos.” (p.16)

Y el Dr. José Ayala Espino (1946-2002), el cual enfatiza que “La Economía Pública reconoce las posibles ineficiencias del mercado, pero también subraya en las imperfecciones de la intervención del Estado. (...) fallas atribuibles a la información limitada, (...) fallas imputables a los mecanismos electorales, (...) fallas técnicas de información, (...) fallas para evaluar proyectos de inversión, (...) fallas en la organización y operación de los organismos públicos” (México 2004, pp. 285-286).

Para que se pueda asignar presupuesto a un programa público, su proceso inicia con la elección pública, el Dr. José Ayala Espino (1946-2002), (México 2004), nos explica que los resultados esperados de un programa público, son la maximización del bienestar social, el desarrollo tecnológico, estabilidad económica, pleno empleo, principalmente, que van a estar interrelacionados con la maximización del voto que desean los políticos al presentar sus propuestas de gasto público (programas de gobierno que les fijarán a los servidores públicos), los servidores públicos llamados

también burocracia, tratará de maximizar el presupuesto que se les asigne, ejecutando estos programas eficientemente, los votantes, tratarán de maximizar las utilidades, sacando un mayor provecho de los programas públicos, es cuando se interrelacionan, intercambiando apoyo social y político.

Por su parte el Dr. Joseph E. Stiglitz, (España 2000), nos explica que cada voto representa los intereses de los electores, esto es, lo que el pueblo desea, sin embargo la coalición de los votantes reflejan problemas en la elección pública, porque no todas las personas desean lo mismo, cada persona desea un nivel de gasto diferente con respecto a la renta que está dispuesto a pagar, los ricos prefieren que no se opte por los programas públicos, ya que su nivel de renta es más alto porque son los que pagan más impuestos.

El fallo del mercado más importante que ha llevado a la producción pública de bienes privados es la inexistencia de competencia en los mercados, convirtiendo el servicio en un monopolio, por ejemplo el servicio de correos, telecomunicaciones, agua, puertos, electricidad, etc. El hecho de que una sola empresa controle el suministro de agua o electricidad, ocasionaría que los monopolistas controlaran de igual forma los precios a los consumidores, otro fallo del mercado es cuando las empresas privadas no quieren o no pueden suministrar un servicio, es cuando el Estado interviene produciéndolo para solucionar el problema.

Cuando el Estado determina intervenir por fallas en el mercado, no quiere decir que su intervención sea perfecta, el Dr. Joseph E. Stiglitz (España 2000, p. 16), lo maneja como “Los fallos de la intervención del Estado”, nos explica que la necesidad de introducir muchos programas públicos, y las malas condiciones en que funciona el sector público, los fracasos de los programas públicos, las características inherentes a las actividades del Estado, indujeron a los economistas y a los politólogos a investigar los fallos del Estado, los clasifica en cuatro grandes

fallas, explica que son cuatro las causas principales de la incapacidad sistemática del Estado para cumplir con los objetivos formulados en sus programas:

1.-Información limitada.- El Estado cuenta con información incompleta y asimétrica para tomar decisiones y llevar a cabo sus programas, sin embargo, tanto al sector privado como al público, se les obliga a proporcionar información, y es de inminente importancia la información que puedan obtener; los mercados competitivos ofrecen incentivos a las empresas para que revelen la información necesaria para su desarrollo competitivo. Por otro lado a la información se le puede considerar un bien público ya que en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de junio de 2002, obliga a las empresas y al mismo Estado a proporcionar información a través del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), éste promueve la difusión gratuita de la información o en dado caso obliga a cobrar el costo real de transmitirla, sin embargo, el sector privado, solo proporciona la información que la ley obliga a proporcionar y en muchas ocasiones, tiende a proporcionar información insuficiente o incompleta, convirtiéndose en información asimétrica. De esta manera, gran parte de la actividad económica va encaminada a obtener información, desde las compañías de seguros que requieren información sobre la naturaleza de algunos riesgos que el asegurado pretende cubrir, empresarios que tratan de averiguar la eficiencia, investigación disciplinaria en la empresa, desarrollo académico y profesionalismo de sus empleados o las empresas inversionistas que tratan de averiguar qué inversiones son buenas, entre diversos casos económicos.

El Dr. José Ayala Espino, (2004) asegura que: “Fallas atribuibles a problemas de información, es decir, el gobierno al igual que el sector privado, enfrenta también problemas de información. El gobierno puede carecer de información adecuada en los ámbitos financiero, tecnológico y de las perspectivas del desarrollo del mercado. En este caso el gobierno puede diseñar políticas públicas ineficientes.” (pp. 285-286)

2.- Control limitado de las empresas privadas.- El Estado no controla totalmente las consecuencias de sus intervenciones ya que no controla el nivel total de gasto. Las limitaciones del Estado sugieren que solo debe intervenir en los campos más importantes de los fallos del mercado y en los que existan pruebas de que su intervención puede suponer una gran mejora, como el mantenimiento del pleno empleo y en la reducción de los peores aspectos de la pobreza.

El Dr. José Ayala Espino, (2004) asegura que las “Fallas originadas en las dificultades técnicas para coleccionar información pertinente y procesarla, para evaluar correctamente proyectos de inversión y la estimación de la demanda de bienes y servicios públicos. Estas fallas pueden conducir a errores de cálculo en el diseño y aplicación del presupuesto público y, en general, de las políticas públicas” (p. 286).

3.- Control limitado de la burocracia.- La ejecución y cumplimiento de las Leyes se delega a organismos de impartición de justicia, que actúan con escaso rigor en la aplicación y promulgación de las normas, se debe a lo confuso de sus intenciones. Por otro lado, se debe a que los servidores públicos carecen de los incentivos necesarios, por lo que tienden a complacer a las empresas del sector privado, evadiendo la maximización de los intereses de los ciudadanos. Otra de las razones es la plantilla del personal del Estado, en lo que respecta a la contratación y ascenso, es difícil para un organismo público despedir a un trabajador incompetente, lo cual reduce los incentivos de los trabajadores, es difícil para el Estado competir con las empresas privadas por los mejores cerebros, estos suelen recibir un elevado salario, muy superior al que estipulan las escalas retributivas de la función pública.

El Dr. José Ayala Espino, (2004) asegura que: “Fallas en la organización y operación de los organismos públicos, las cuales podrían elevar demasiado el costo del desempeño de las funciones del gobierno. Estas fallas se asocian al comportamiento maximizador de la burocracia que, en general, podría conducir a un tamaño del gasto y el empleo público, por

encima de los niveles económicos y socialmente óptimos, es decir, las actividades gubernamentales podrían crecer más rápidamente que las necesidades sociales.” (p. 286)

4.- Limitaciones impuestas por los procesos políticos.- La necesidad de desarrollar un programa público, depende de la coalición de los votantes que presionen para aprobarlo, los políticos suelen tender a buscar soluciones sencillas, para resolver problemas complejos, como por ejemplo, el que los candidatos a ocupar un puesto en el gobierno de elección popular ofrezcan “erradicar la pobreza”. Aunque los programas se autoricen, los ciudadanos puede cambiar de conducta en la participación del programa o para obtener mayores prestaciones, por lo que puede dar lugar a ineficiencias tanto por el lado de la producción como del consumo, de igual forma, por el mal diseño de los programas públicos, estos pueden fracasar, sin embargo, las empresas públicas no se preocupan por las pérdidas, ya que no pueden quebrar, el mismo Estado absorbe y sufraga las pérdidas con ingresos destinados a otros programas subvencionando a los programas que resultaron ineficientes, a lo que el Dr. Joseph Stiglitz le llama “restricción presupuestaria blanda”.

El Dr. José Ayala Espino, (2004) asegura que: “Fallas imputables a los mecanismos electorales, las cuales impiden expresar adecuadamente las preferencias efectivas de los consumidores. Hay varios ejemplos: los electores pueden inclinar la provisión de bienes públicos en una dirección ineficiente si ocurre que el votante medio sesga el resultado (paradoja del votante medio); en períodos electorales, los votantes son manipulados por los políticos con promesas de una mayor oferta de bienes públicos para ganar su apoyo en las urnas, lo cual genera un crecimiento del gasto público ineficiente (ciclo político; los políticos prometen más programas de gasto público, ocultando que esos programas tendrán que ser financiados con mayores impuestos este es un caso de ilusión fiscal). La Economía Pública, supone que los electores son racionales, es decir, estos orientarán sus votos hacia las metas que maximizan su beneficio individual, en consecuencia, los resultados electorales estarán sesgados hacia demandas que inflan los programas de gasto.” (p. 286).

CAPÍTULO III. ANÁLISIS INTERPRETATIVO DE LAS FALLAS DEL ESTADO

Mariano Herrán Salvatti y cols., (México, 2007), nos explica que una de las estrategias tomadas por España, consiste en detectar fallas, (en este caso serían las quejas captadas por cada dependencia del sector público mexicano), reuniendo información en la que se pueden encontrar los índices, se buscan patrones en el delito, a los que se les llama “tipología de conductas desviadas”, y se proponen medidas de combate a la corrupción.

3.1.- ANÁLISIS NORMATIVO DE ALGUNAS FALLAS

David Banisar, explica: “La mayoría de las leyes cuentan con definiciones extensas para describir los actos ilícitos o las conductas indebidas. Además ello no debe limitarse únicamente a un área, como la lucha contra la corrupción, sino que debe incluir una multitud de variantes, incluyendo las violaciones a la ley y a la ética, (...) muchas leyes contra la corrupción tienden únicamente a enfocarse en delitos de corrupción. La mayor parte de los países también tiene límites en cuanto a la importancia de la conducta indebida. Estos requieren por lo general que la acción sea importante, que no sea de naturaleza trivial y que no haya sido revelada o se hayan ocupado de ella previamente.” (Sandoval y cols., 2009, pp. 204-205)

En el catálogo delictivo de México, los delitos cometidos por servidores públicos están estipulados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Título Cuarto, Artículos del 108 al 114, (Vid. Capítulo I. Marco Histórico).

Cuando se trata de conductas que se convierten en delitos más graves son sancionadas mediante el Código Penal Federal, se refieren al ejercicio abusivo de funciones, el cual se da cuando un servidor público, en el ejercicio de sus funciones en materia de empleo, cargo o comisión, realice actos que le produzcan

beneficios económicos, como por ejemplo se valga de la información que maneje, para obtenerlos; el tráfico de Influencia; concerniente a los beneficios económicos destinados a su cónyuge descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos; el delito de cohecho lo cometen los servidores públicos que reciban dinero, cualquier dádiva o acepte promesa para hacer o dejar de hacer un trabajo justo o injusto relacionado con sus funciones (infractor pasivo), o que el servidor público lo solicite (infractor activo); el delito de peculado, se da cuando un servidor público desvíe los recursos como dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado para uso propio o ajenos, a un particular, o algún organismo descentralizado, de igual forma, cuando indebidamente utilice los fondos del estado para promover su imagen política, o de otras personas y el enriquecimiento ilícito, cuando un servidor público, no pueda acreditar legítimamente el aumento de su patrimonio.

Estos delitos clasificados como delitos de corrupción, son cinco, se les califican como acciones corruptas y son sancionados cuando hay de por medio la retribución o entrega de dinero y/o bienes materiales, la característica de estos delitos es que son específicos de delitos cometido por servidores públicos, sin embargo en España se tienen catalogados cerca de 30 delitos concernientes a la corrupción, incluyendo el soborno.

En el mismo contexto, en el catálogo delictivo en España, existen tres categorías de delito, faltas leves, graves y muy graves, las leves son sancionadas directamente por el superior del servidor público involucrado y es regida por los Códigos de Conducta, se llevan a cabo por medio de un procedimiento disciplinario, en el que se le da la oportunidad de aportar pruebas; la Inspección Interna investiga las graves y muy graves que son actos de corrupción.

PREMIOS Y CASTIGOS

Los Psicólogos Hewstone, S. y Cols. (1994), explican algunos modelos teóricos que se toman como estrategias para el cambio conductual y de actitud, un primer modelo teórico es el relacionado con el “Condicionamiento Clásico de Estímulos Directos”, este modelo propone un cambio de actitud, basado en el impacto de la experiencia directa con el objeto de actitud, que consiste en proporcionar información positiva de un estímulo con exposición repetida, para mejoramiento de su actitud hacia el objeto deseado o propuesto.

“El ejemplo más conocido de tal estímulo inicialmente neutral es el sonido que oían los perros de Pavlov antes de recibir la comida. Después de que estos dos estímulos hubieran estado unidos durante varios ensayos, el sonido comenzó a evocar la salivación, una respuesta sólo elicitada previamente por la comida. Es verosímil que este sonido no sólo llegara a ser el elicitador de la respuesta de salivación sino que también adquiriera una evaluación positiva” (Hewstone y cols., 1994, p. 175).

Parece grotesco el ejemplo, sin embargo puede convertirse en un poderoso determinante de nuestra actitud, ya que las actitudes adquiridas pueden influir en la conducta previamente aprendida, en los seres humanos se puede mejorar la actitud con ensayos de estímulos directos proporcionando recompensas.

“No existe un acuerdo en cuanto a la lista de motivaciones sociales que pueden actuar como recompensas, pero se ha visto que entre ellas se incluyen el amor o la atracción, el sexo, el respeto o el estatus, la información que de validez a las propias opiniones, la ayuda tangible, el dinero o los bienes (Foa y Foa, 1975b). Sin embargo, la forma en que operan estas 'necesidades sociales' no es exactamente la misma que en el caso de las biológicas” (Hewstone y cols., 1994, p. 224).

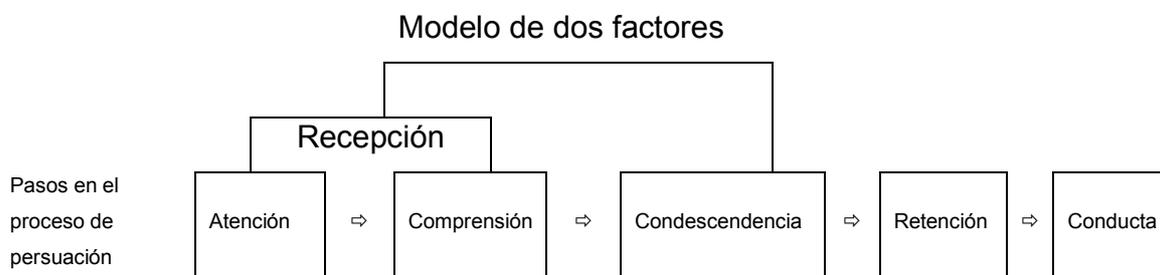
Otra estrategia está basada en el modelo teórico denominado “Modelamiento”, es un proceso observacional de las secuencias de conducta, consiste en observar a los demás y aprender, estas pueden fortalecer o debilitar las inhibiciones de la conducta que los individuos han aprendido previamente.

“El modelamiento se utiliza con profusión en los anuncios comerciales como estrategia de cambio de la actitud y de la conducta. Cuando las estrellas del mundo del cine o del deporte aparecen en un anuncio de televisión, usando una particular marca de jabón o de loción para el afeitado, las actitudes de los espectadores hacia el producto podrían mejorar por varias razones. Algún sentimiento positivo inducido en un seguidor al ver la estrella podría surgir como consecuencia del condicionamiento clásico. Los espectadores podrían adquirir el producto porque desean ser iguales a la admirada estrella en todos los aspectos posibles y la compra de los productos que ella utiliza en una manera de lograr este objetivo. Kelman (1961) ha denominado este último proceso, 'cambio de actitud por medio de la identificación'. El autor ve el significado de la influencia a través de la identificación como un modo de establecer o mantener la relación deseada con los otros y la auto evaluación resultante de esta relación.” (Hewstone y cols., 1994, p. 177)

El modelamiento se podría ejercer en el sector público, fincando responsabilidades a los servidores públicos que delinquen, aplicando oportuna y correctamente las sanciones, el individuo observador, tendería a debilitar la conducta indebida, dependiendo del grado de intensidad de la sanción, por temor a ser sancionado de la misma forma.

La siguiente estrategia estaría determinada por el modelo teórico denominado “Modelo Procesal de Persuasión (Modelo de dos Factores)”, se refiere a los procesos cognitivos involucrados en el cambio de actitud y está dado en cinco importantes etapas:

El paradigma de procesamiento de la información de McGuire



Fuente: Hewstone, M. y cols. (1994). *Introducción a la Psicología Social*. Barcelona, España. Ed. Ariel. (p. 179)

Se inicia como Modelo de dos Factores, en donde el primer factor consiste en la recepción de la información, el interlocutor solo puede escuchar la información persuasiva, pero no entenderla, ni estar motivado a escuchar, el otro factor es la aceptación mediante la ruta central hacia la persuasión, los receptores tratan de entender el mensaje, evaluarlo, examinan el mensaje e intentan recordar lo que se sabe acerca del problema y luego relacionan este conocimiento con los argumentos que contiene el mensaje, el receptor puede negarse a aceptar la persuasión por aspectos periféricos como lo son las reglas simples de decisión en la evaluación de la credibilidad de la fuente.

“En el caso de mensajes que eliciten pensamientos favorables, el aumento de procesamiento incrementaría la persuasión. Por el contrario, para los mensajes que principalmente eliciten pensamientos negativos, dicho aumento reduciría la persuasión. Por ejemplo, si el mensaje se compone de argumentos lógicos, bien estructurados y convincentes, el impacto persuasivo será tanto mayor cuanto más motivados estén los receptores y sean capaces de pensar en estos argumentos. Por otra parte, si un mensaje se compone de argumentos débiles y falsos, la persuasión debería ser mayor si las personas carecen de capacidad o de motivación para examinar el contenido del mensaje...” (Hewstone y cols., 1994, p. 181).

El Modelo Procesal de Persuasión, puede quedar estancado en la recepción, cuando no hay reglas claras y detalladas (ausencia de comprensión), credibilidad, veracidad, congruencia en la información que se proporciona (ausencia de condensación), o cuando hay interrupción en el proceso, no dará como resultado el cambio de actitud, por lo que las campañas informativas están destinadas a fracasar, si no se continúa con el proceso de reafirmación o retención y aprendizaje, aceptación o cambio de conducta.

El siguiente modelo teórico a analizar es el concerniente a la Conducta Inducida por Incentivos llamado también "Teoría de la Disonancia o Expectativa-Valor".

Una conducta contra-actitudinal es cuando el individuo se niega a obedecer, una conducta pro-actitudinal, es lo contrario, es fanático de obedecer y disfruta haciéndolo, la disonancia se activa mediante la libertad de elección, habrá más disonancia en condiciones de alta elección, la actitud consonante de igual forma se activa con la elección, pero de una manera más obligada y con poca libertad de elección.

"Cuando una persona es inducida por motivos monetarios o por el miedo a las sanciones negativas a decir o hacer algo en contra de sus convicciones, el incentivo monetario o la sanción legal son cogniciones consonantes porque justifican la acción elegida. Por ejemplo, un negociante que asienta en sus archivos un pago fiscal falso para obtener un beneficio en la declaración de la renta (o para evitar una multa) pensará que la ganancia del beneficio (o la evitación de la multa) justifica su conducta. Obviamente, esta justificación será mayor si el beneficio obtenido (o la multa evitada) fue importante. Consecuentemente, si un individuo se comporta contra-actitudinalmente para obtener un beneficio (o para evitar un castigo), la disonancia será mayor si el beneficio (o el castigo) es poco importante." (Hewstone y cols., 1994, p. 188)

Las Instituciones gubernamentales influyen en los servidores públicos con actitudes contra-actitudinales por medio de incentivos, sin embargo solo se activa la disonancia, cuando se tiene mayor libertad de elección y los incentivos ofrecidos por

la obediencia son importantes. Cuando el servidor público está poco interesado en el cambio de conducta, los gobiernos confían más en la persuasión que en medidas legales para modificar la conducta, esto exterioriza la falta de poder.

“Una desventaja más amplia inherente al uso de sanciones legales para introducir cambios de conducta radica en que cuando la conducta está bajo control de algún incentivo extrínseco, no sólo será necesario controlar continuamente la conducta sino también difícil, aunque no imposible, remitirla a un control interno. Por eso los límites de velocidad se vuelven inefectivos a menos que estén continuamente controlados y se sepa que están controlados, (...). Sin embargo, debe destacarse que el cambio de la estructura del incentivo o el uso de apelaciones persuasivas no deberían verse como estrategias competitivas del cambio de actitud y conducta. Por el contrario, puesto que es improbable que los cambios de la estructura del incentivo influyan en la conducta, excepto cuando la gente comprende que los alicientes monetarios o las sanciones legales han sido introducidos para reforzar una conducta dada, los gobiernos normalmente confían en que las campañas de los medios de comunicación de masas informen a la población de estos cambios.” (Hewstone y cols., 1994, p. 196)

A) PREMIOS.

Al referirnos al Personal del Servicio Civil de Carrera de Procuración de Justicia Federal, el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República nos dice que comprende lo relativo a los Agentes del Ministerio Público de la Federación, Agentes de la Policía Federal Investigadora, Peritos Profesionales y Técnicos. El Premio Nacional de la Administración Pública, está estipulado en la Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles, en los Artículos 4 y 5, este premio solo se le proporciona a los servidores públicos regidos por la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal, que en el caso de la Procuraduría General de la República son los servidores públicos permanentes, tipificados anteriormente en el Artículo 30, este premio se otorga por el desempeño sobresaliente de las actividades o funciones que tengan asignadas, así como cualquier acto excepcional que redunde en beneficio del servicio de utilidad para la Procuraduría.

Al referirnos al Personal de Base de la Procuraduría General de la República, (servidores públicos permanentes, con niveles administrativos y técnicos), nos encontramos que en la Compilación Laboral Interna, en su Capítulo XVI De los Premios, Estímulos y Recompensas desde el Artículo 179 al 194, nos habla de los premios, estímulos y recompensas a que tendrá derecho el trabajador (servidor público), para incrementar la productividad, en la prestación del servicio, a través del otorgamiento de incentivos para que propicien la disminución del índice de inasistencia, retardos y ausentismo de los trabajadores de la Procuraduría, así como en el Reglamento para Controlar y Estimular al personal de base de la Procuraduría General de la República por su asistencia, puntualidad y permanencia en el trabajo, en su Capítulo III, el Artículo 22, nos dice que los premios se otorgan con la intención de estimular la asistencia, puntualidad y permanencia en el trabajo y, en consecuencia, elevar el índice de productividad en la Procuraduría, se otorgarán a los trabajadores que se hagan merecedores, sus especificaciones se encuentran en los Artículos del 23 al 34.

Cuadro resumen del Reglamento para Controlar y Estimular al personal de base de la Procuraduría General de la República por su asistencia, puntualidad y permanencia en el trabajo.

MENSUAL	TRIMESTRAL	SEMESTRAL	ANUAL	ANUAL PREMIOS, ESTIMULOS Y RECOMPENSAS CIVILES (PERC)	ANUAL VACACIONES EXTRAORDINARIAS	ANUAL DIAS ECONOMICOS
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Condiciones Generales de Trabajo PGR. Personal de Base y Confianza.	Reglamento para Controlar y Estimular al Personal de Base de la PGR	Condiciones Generales de Trabajo PGR. Personal de Base y Confianza.	Reglamento para Controlar y Estimular al Personal de Base de la PGR	Condiciones Generales de Trabajo PGR. Personal de Base de la PGR	Condiciones Generales de Trabajo PGR. Personal de Base de la PGR	Condiciones Generales de Trabajo PGR. Personal de Base de la PGR
Art. 186. Por asistencia, puntualidad, permanencia, desempeño y productividad se otorga en efectivo.	Art. 23 inciso A). 24. Por puntualidad estricta y asistencia, se otorga en efectivo por un monto de un día y medio de sueldo.	Art. 185. Por labores especiales, estudios o investigaciones científicas, desempeño, puntualidad y asistencia, se otorga en efectivo por un monto de 30 días de salario mínimo general, un premio por cada 100 trabajadores.	Art. 23 inciso B). 25, 26, 27. Por asistencia y permanencia en el trabajo. Se proporciona en efectivo. Asistencia al 100%-12 días de salario, 99%-11, 98%-10, 97%-9, 96%-8, 95%-7, los días contabilizados 240 por año.	Art. 184 fracción V, 192, 193 y 194. Merecimientos especiales por trabajos en ciencias y artes aportados a la PGR. El monto fluctúa entre 8 y 10 mil pesos. Será calificado por la Comisión Evaluadora.	Art. 189. Por puntualidad y Asistencia. Se proporcionan diez días de vacaciones, sin afectar los dos períodos por año a los que tienen derecho.	Art. 131 y 132. Por días económicos no disfrutados. Se proporcionan en efectivo, el monto es de 13 días de salario mínimo general.

B) CASTIGOS

En entrevista que Conexión de la Procuraduría General de la República, (PGR), le hizo al Lic. Felipe de Jesús Muñoz Vázquez, Subprocurador de Investigación Especializada en Delitos Federales, de la Procuraduría General de la República (PGR), hasta el año 2009, enfatiza que “hay estándares de seguimiento, a fin de lograr que las investigaciones se apeguen a la legalidad y se acopien las pruebas necesarias que permitan construir casos sólidos para llevarlos a los tribunales y obtener sentencias condenatorias, con respeto absoluto a los derechos humanos, ya que a la Subprocuraduría le corresponde combatir delitos que dañan seriamente a la economía”, puntualizando:

“El principio básico de todo Estado democrático de Derecho es la legalidad, entendida como un derecho humano de los ciudadanos que les garantiza que la autoridad únicamente hace lo que la ley permite. Por ello, nuestra función puede resumirse en una sola cuestión: respetar la ley como directriz básica, hacia el interior de la institución y hacia el exterior tenemos que construir una cultura de la legalidad sólida, porque las normas jurídicas están diseñadas para impulsar el desarrollo de las funciones públicas, en nuestro caso, de la procuración de justicia”. (Muñoz, 2009, pp. 16-14, 32)

Por otro lado, enfatiza, que se tiene que partir del principio de la legalidad, porque tiene principios y valores inamovibles, explica que en la actualidad se le ha dado más valor a los aspectos materiales que a los principios morales. Continúa explicando que todos estos principios se han inculcado desde la infancia y que son los valores que se llevan a los empleos, por lo que este principio de la legalidad se debe transmitir construyendo una cultura de la legalidad sólida, porque las normas jurídicas están diseñadas para impulsar el desarrollo de las funciones públicas.

En las Condiciones Generales de Trabajo de la Procuraduría General de la República, en el Capítulo XII. De los derechos, obligaciones y prohibiciones de los trabajadores, Artículo 103 fracción VI, 105 y 106, prohibiciones y Capítulo XVII. De las medidas Disciplinarias, son sancionadas las conductas irregulares o el incumplimiento a lo estipulado en la Compilación Laboral Interna, por parte del personal de base, se aplican en materia supletoria la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes de orden común, la jurisprudencia, la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad así como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Pero cuando nos encontramos con casos controversiales como por ejemplo, cuando un servidor público recibe permanentemente premios mensuales, trimestrales y

anuales, la Compilación Laboral de la P.G.R. (CLPGR), especifica en su Capítulo XVI. De los Premios, Estímulos y Recompensas, Artículo 179.

“Los premios, estímulos y recompensas a que tendrán derecho los trabajadores serán los siguientes: fracción I. Medallas; II. Diplomas o constancias; III. Notas buenas; IV. Menciones Honoríficas; V. Recompensas económicas; VI. Estímulos económicos; VII, Vacaciones extraordinarias; y VIII. Reconocimientos económicos, sin embargo en las fracciones V, VI y VIII, así como los Artículos 185, 186, 192 y 93, se refieren a retribuciones económicas ya sea en cheque o vales de despensa.” (Procuraduría General de la República, s.f., pp. 55-58)

Por otro lado, el Presupuesto de Egresos de la Federación no está diseñado para premiar al 100% del personal, no alcanza el presupuesto para incentivar a todo el personal, por lo que se programa un porcentaje para incentivar a un mínimo de trabajadores que cumplen con los requisitos legales antes mencionados, por cada Unidad Responsable (UR). Cuando los servidores públicos encargados del área de recursos humanos, así como los representantes sindicales toman la decisión de proporcionarle a una sola persona los premios durante un año o cinco años consecutivos, al tratarse de los anuales, dado que el presupuesto es escaso, esta decisión se convierte en un acto de corrupción, violatoria a los Artículos 220, concerniente al “Ejercicio Abusivo de Funciones”, del Código Penal Federal, porque se están violando los derechos individuales de los demás trabajadores que también cumplen con los requisitos legales, el Artículo 222, concerniente al “cohecho”, del mismo Código, porque se trata de una retribución económica, sin embargo, la persona beneficiada argumenta que se lo merece porque cumple con los requisitos estipulados en la (CLPGR); es un delito que no se castiga por no tener las pruebas suficientes y los fundamentos legales no son claros, convirtiéndose en un factor de riesgo que abre brechas para que la corrupción se infiltre en la gestión pública.

Al incurrir en un delito cuando hay de por medio la retribución o entrega de dinero y/o bienes materiales, nos estamos refiriendo a un delito estipulado en el Capítulo X

del cohecho, Artículo 222, Cometan el delito de cohecho: fracción I “El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones” de igual forma se podría aplicar el Artículo 386 del Capítulo III del Fraude, que dice “Comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla, se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido”.

Aunado a esto, los servidores públicos de base, para la obtención de estos premios, tienen que cumplir con lo estipulado en la Compilación Laboral Interna; sin embargo, cuando el personal realiza artimañas para obtener los premios en forma ilegal, como por ejemplo, checándose unos a los otros la tarjeta del reloj checador y prestándose los números de códigos para registrar la asistencia de unos a otros en el sistema virtual de asistencia, se están violando los artículos 220 y 221 del Código Penal Federal, por tratarse de delitos pecunarios.

Para obtener este premio, en el Artículo 21, del Reglamento para Controlar y Estimular al Personal de Base, especifica que se les dará pase de salida por dos horas, con un máximo de cinco horas en un mes, sin perjuicio de una calificación positiva, estas se contabilizarán para efectos de los premios, sin embargo para que no les afecte a los premios, el servidor público, llena un formato llamado “formato de incidencia”, justificando esas horas como omisión de salida, de esta manera, se evita la contabilización de las horas de ausencia y no le afecta en la calificación para obtener los estímulos.

“En las grandes organizaciones, los problemas del principal y el agente nunca se resuelven totalmente. Las estructuras de incentivos -las recompensas por 'buen' comportamiento (a menudo financieras) y los castigos por 'mal' comportamiento (el despido)- constituyen el método más eficaz para ajustar los incentivos. Aunque tanto el sector público como el privado tienen problemas para idear incentivos que resuelvan totalmente los problemas de la agencia, estos problemas parecen enormes dentro del sector público, debido

en parte a las restricciones sobre la forma en que los organismos públicos pueden compensar a sus empleados” (Stiglitz, 2000. pp. 235-236).

Como otro ejemplo, se podría analizar a un servidor público, que se rige por la Ley del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal, en el mismo sentido del análisis normativo con respecto a la asistencia, cuando un servidor público que registra su asistencia en listas de asistencia, al falsificar la firma de otro, para registrar su asistencia con la finalidad de ausentarse de sus labores, tener opción de llegar más tarde del horario que estableció la Institución o para obtener algún beneficio económico, se comete el delito estipulado en los Artículos 243, 244 y 245 del Código Penal Federal, concerniente a la “falsificación de documentos”, éste trae como consecuencia un impacto económico, ya que la Institución paga a los servidores públicos por desempeñar un servicio que no están proporcionando, reeditando en incumplimiento de su trabajo, por lo que es un motivo por el cual incumple en las metas programadas por la Institución, el incumplimiento de las metas señaladas en los programas para que se autorice el Presupuesto de Egresos de la Federación, ocasiona una pérdida para el Estado.

Artículo 245. Para que el delito de falsificación de documentos sea sancionable como tal, se necesita que concurren los requisitos siguientes:

- I. Que el falsario se proponga sacar algún provecho para sí o para otro, o causar perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero;
- II. Que resulte o pueda resultar perjuicio a la sociedad, al Estado o a un particular ya sea en los bienes de éste o ya en su persona, en su honra o en su reputación; y
- III. Que el falsario haga la falsificación sin consentimiento de la persona a quien resulte o pueda resultar perjuicio o sin el de aquella en cuyo nombre se hizo el documento, (Código Penal Federal. 2009. México).

El análisis normativo estaría encaminado a una controversia técnica, ya que si los falsarios, se ponen de acuerdo, existe el consentimiento de la falsificación, o no

implantan su firma o antefirma, sino cualquier garabato que cualquier persona puede falsificar, no se cumplen las condiciones, ya que no hay leyes que regulen las rubricas, paralelamente, si la asistencia se lleva a cabo mediante sistemas virtuales, no hay leyes que regulen el delito, si se descubre el delito, no hay acusaciones directas, no hay testigos, por lo que no hay elementos para que pueda ser sancionado por perjuicio económico en las nóminas del Estado.

Proponiendo otro ejemplo; en el caso que un servidor público (servidor público número uno), obtiene una retribución económica al verse beneficiado por el error de otro servidor público (servidor público número dos), el servidor público número uno, exige con dolo, el pago económico que se obtendría aprovechando ese error, sin embargo no se le puede comprobar al servidor público número uno que se puso de acuerdo con el servidor público número dos, para cometer este error en la emisión de un documento, y esto beneficia económicamente al servidor público número uno, sin embargo al manejarlo como un error, no es combatido como actos de corrupción. Pero si el segundo servidor público comete errores constantemente y por estos errores se ven beneficiados otros servidores públicos, se podrían definir como actos de corrupción, incompetencia profesional, ineficiencia o ineptitud en el desempeño de su trabajo.

El Artículo 386 del Código Penal Federal, especifica que “Comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla, se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido”

Suponiendo que un Agente del Ministerio Público Asistente, hubiese cometido una falta que obtuvo un lucro de \$ 6,000.00, su sueldo mensual bruto es de \$27,592.64, (confere cum Apéndice B-2), solo se tomaría en cuenta el concepto 07, sueldo compactado mensual, que es de \$6,111.34; esta falta sería penalizada por el Artículo 222 concerniente al cohecho o Artículo 386 concerniente al fraude, del Código Penal Federal, por lo que se contabilizaría de la siguiente manera:

Prisión	Monto defraudado \$	Multa en días	Monto equivalente a la multa \$
I. 3 días a 6 meses	6,111.34 a 61,113.40	30 a 180	6,111.34 a 36,068.40
II. 6 meses a 3 años	61,113.40 a 3,049,558.66	De 10 a 100 veces el salario	61,113.40 a 611,134.00
III. 3 años a 12 años	3,061,781.34 en adelante	Hasta 120 veces el salario	Hasta 733,360.80

Una falla, consistiría en que por 111.34 pesos, esta penalización se puede evadir, aplicando los Artículos 11, 12 y 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, y obtenemos sanciones diferentes, si en el análisis se considerara que el servidor público que delinquiró tuviera algún vinculo amistoso con la autoridad sancionadora, podría ser amonestado en privado como dice la fracción I, suspenderlo tres días en su trabajo, como lo especifica la fracción II, o sancionarlo económicamente, haciendo que regrese el monto delinquido.

3.2.- FALLAS EN LA INFORMACIÓN.

El Dr. José Ayala Espino, (1946-2002), (México 2004, pp. 285-286), clasifica las fallas en la información de la siguiente forma:

- a) Fallas en la información en el ámbito financiero, proyectos de inversión, así como inversión en tecnología, desarrollo del mercado, distribución de bienes y servicios públicos, estas fallas ocasionan errores en el cálculo, diseño y aplicación del presupuesto público, lo que se traduce en políticas públicas ineficientes.
- b) Fallas para coleccionar información necesaria y procesarla en mecanismos electorales, estas fallas repercuten negativamente en errores de cálculo para autorizar programas que inflan el gasto público.
- c) Fallas en la información concerniente a la organización y operación de las Instituciones Públicas, las fallas están dadas por el comportamiento maximizador

de los servidores públicos, sobre estimando el tamaño de la plantilla laboral, estas engruesan la plantilla de personal por compromisos de los mismos servidores públicos, estos tienden a maximizar sus utilidades individuales, las cuales redundan en el crecimiento del gasto del Estado.

Para explicar estas fallas en la información concerniente a la organización y operación de las Instituciones Públicas, los sociólogos Hewstone, M. y cols. (Barcelona 1994, pp. 254-258), proponen el modelo teórico de la “Reciprocidad e Intercambio Social”.

La norma de la reciprocidad es un principio universal de la conducta humana, el donante se puede convertir en receptor en un futuro, éstos dos reaccionan en una relación de servicialidad bajo ocho principios:

1. Las personas deberán ayudar a aquellas que les han ayudado.
2. Las personas no deberán atacar a aquellos que les han ayudado.
3. El deber de devolver un favor se relaciona con el valor o la cantidad percibida de la recompensa, estos influyen en los sentimientos de estar en deuda.
4. La magnitud del esfuerzo percibido, tiene importancia crucial en la magnitud de la ayuda del receptor igualmente influye en la voluntad de devolver el favor.
5. El donante puede ofrecer ayuda con la intención de manipular situaciones.
6. El receptor puede solicitar ayuda por falta de auto estima.
7. El receptor puede ejercer influencia modificadora sobre las consecuencias de la recepción de la ayuda.

8. El receptor tiene respuestas negativas, sentimientos negativos o poca voluntad de devolver el favor cuando tiene alta auto estima, y gran disposición para ayudarse así mismo en lo sucesivo, si se siente amenazado u obligado a devolver el favor.

Sin embargo en un arduo trabajo de éstos sociólogos, llevaron a cabo entrevistas piloto, se obtuvo un banco de reglas informales de intercambio entre donante y receptor, se detectaron 33 reglas que se pueden aplicar a cualquier relación, ya sea laboral, de amistad o social, y hasta 12 más para cada una de 22 relaciones, varias muestras de 60 sujetos adultos evaluaron la importancia de cada regla para cada relación interpersonal.

“Las variables de la situación y los factores de personalidad ejercen una influencia sobre la magnitud de la auto amenaza y la auto estima, que a su vez determina el que prevalezcan reacciones negativas o positivas del receptor, (..) la ayuda amenazante para el receptor provocó un alto grado de auto ayuda posterior, cuando la auto estima del receptor era elevada (De Paulo y otros, 1981). (...) Según este modelo, los receptores de ayuda se consideran víctimas inocentes de la privación pero capaces de sacar provecho de una ayuda temporal. Tras eliminar la privación, los receptores son considerados responsables de su propio futuro, y lo suficientemente competentes como para ayudarse así mismo (Bierhoff, 1987).” (Hewstone y cols., 1994, p. 258).

Los sociólogos sugieren que el interés por los parientes próximos, depende de procesos muy diferentes a los laborales, lo importante es integrar esta proximidad a las normas laborales.

“Una serie de teorías se ocupan de relaciones en las que hay más de dos personas implicadas -familias, redes o culturas enteras-. Los sistemas de relaciones han sido frecuentemente analizados por los sociólogos atendiendo a las funciones que se cree que cumplen, es decir, la satisfacción de las necesidades de los individuos o la sociedad; por ejemplo, las reglas que impiden la intimidad entre médicos y pacientes. Las reglas pueden ser consideradas como soluciones a problemas comunes, y a veces existe sólo un número limitado de alternativas lógicas, como ocurre con la regla de circular por la izquierda (o por la derecha) de la calzada, y los sistemas de compra y venta (Argyle, Furnham y Graham, 1981).” (Hewstone, M. y cols., 1994, p. 228)

Las fuentes de poder son la capacidad de recompensar o castigar o la habilidad de influir en la conducta de otro, por ejemplo en las relaciones de parentesco, existe un intenso vínculo positivo que apenas cambia con el tiempo, puede estar relacionado con genes egoístas, cuando se trata del desapego a la familia o en sentido opuesto, apego temprano, intereses compartidos, ayuda mutua, entre otras actitudes.

“Las relaciones de poder entre padres e hijos van cambiando a medida que éstos crecen (Huston, 1983). Hay otras relaciones de rol que definen la naturaleza de diferentes relaciones de parentesco; por ejemplo, en dimensiones distintas de la del poder, al definir las relaciones entre hermanos, primos, parientes políticos y otros (Argyle y Henderson, 1985). (...) Las relaciones laborales son más fuertes si el trabajo reúne a las personas físicamente, si éstas tienen que cooperar en una tarea conjunta, si tienen el mismo estatus, si comparten un incentivo económico, y si uno ayuda al otro. (...) Por ejemplo, Kayser, Schwinger y Cohen (1984) comprobaron que en las relaciones laborales la gente espera recibir dinero y bienes materiales, mientras que en el amor y la amistad espera recibir afecto y estima. Sin embargo, las relaciones laborales pueden a menudo desembocar en amistad, y muchas amistades han surgido en el trabajo.” (Hewstone y cols., 1994, pp. 236, 238)

El Sector Público Mexicano, ha crecido enormemente, por lo que los economistas le han atribuido este crecimiento a fallas en la organización y operación de las instituciones públicas, no sería la excepción que en la Procuraduría General de la República (PGR), se encontraran en las nominas parientes, algunas de las fallas consistirían en tener parientes tan cercanos como hijos, hermanos, sobrinos, primos, nietos, etc., lo que sería violatorio al Artículo 220, concerniente al “Ejercicio Abusivo de Funciones” y al 221, concerniente al “Tráfico de influencia” del Código Penal Federal, ya que se refiere a los actos jurídicos que produzca beneficios económicos a su cónyuge, descendiente o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado. Estos familiares van ingresando paulatinamente, la falla más grave estaría dada en el sentido de que no solamente los parientes se encuentran distribuidos en toda la Institución, de tal forma que estos estuvieran

colaborando dentro de una misma Unidad Responsable y una misma área, por lo que se encontrarían trabajando en equipo parientes tan cercanos como por ejemplo, madre e hijo, tío y sobrina, entre muchos casos, esta falla ocasionaría problemas por la fluidez en la información (fugas de información), esto daña a las Instituciones severamente, al referirnos a una Institución en la que sus estrategias para combatir la corrupción están basadas en los operativos sorpresa, los cuales deben ser manejados con suma discreción, de igual forma, la información que se maneja en los procesos, es altamente confidencial ya que nos estamos refiriendo a causas penales.

“(…) no toda la información, debe considerarse pública, no podría aceptarse por ejemplo, que se pretendiera hacer públicos los nombres de los agentes que de forma confidencial realizan actividades contra la delincuencia organizada, ni menos aún sus datos personales, como tampoco sería conveniente hacer pública información relacionada con especificaciones particulares de destacamentos militares que correspondería a la inteligencia marcial, seguridad nacional, operativos policiacos próximos a realizarse, investigaciones criminales, y aún procesos judiciales en trámite, cuyo conocimiento público pudiera afectar la correcta sustanciación y resolución de los mismos”. (Evia, R. 2007, p. 93)

“Uno de los elementos que más preocupan, es el paso de información a grupos delictivos. Ha habido un caso de preocupación en este sentido, con una unidad que trabaja contra el narcotráfico. Algunos elementos que se habían desviado de las normas aun cuando sin obtener provecho personal ninguno, desviaron en algún sentido sus conductas con el fin de incrementar la eficiencia utilizando el dinero para provocar delitos. De ellos están varios procesados, aun cuando no ha habido corrupción. En cuanto a la aplicación del *integrity test* esta técnica está permitida siempre y cuando no sea una provocación del delito.” (Herran, M. 2007, p. 379)

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su Título Segundo, de los Derechos y Obligaciones de los trabajadores y de los titulares, Capítulo VII, el Artículo 46, dice claramente en el inciso e) “Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo”. El Código Penal Federal en su Título Noveno. Revelación de secretos y acceso ilícito a

sistemas y equipos de informática. Capítulo I. Revelación de secretos. Los Artículos 210, 211 y 211 bis., sanciona la revelación de algún secreto o comunicación reservada que conoce el individuo, con motivo de su empleo y establece las sanciones a aplicar. No es posible demostrar legalmente que la información se la transmitió a un pariente en forma ilegal cuando se está trabajando con el mismo pariente, otra de las fallas para hacer cumplir la sanción a la que se refiere este artículo, es que el servidor público no firmó algún documento donde se detalle o precise el tipo de información que no deberá divulgar y se comprometa el mismo servidor público a no divulgarla, aceptando la sanción respectiva si lo hiciera.

Cuando el redactor Luis Delfin, al hacer una investigación con respecto al bien y al mal, nos explica que hasta en los grupos sociales animales, se rigen por reglas, cuando alguien recibe un favor y se integra al grupo o pertenece a la familia, surgen dos conceptos, la gratitud y la venganza así como la lealtad y la traición.

“La llamada reciprocidad hizo que los grupos sobrellevaran, con intercambios de favores como despiojarse o compartir alimento, (...) dice Roberto Mercadillo, investigador del Instituto de Neurobiología de la UNAM, quien se dedica a investigar como los chimpancés, al igual que los humanos, castigan a quienes rompen reglas de reciprocidad en el grupo, (...). Así como el parentesco crea una obligatoriedad en casi todas las sociedades, la reciprocidad lo hace con los no familiares creando otras relaciones, (...). Una especie con venganza y gratitud puede sostener grupos sociales más grandes, porque la recompensa de los tramposos queda reducida por el coste de soportar tener enemigos. A la inversa, los beneficios de la generosidad aumentan creando amigos, dice Haidt.” (Delfin, 2009, pp. 45-47).

Las estrategias que han tomado algunos países europeos como medidas preventivas para combatir la corrupción, es precisamente, fundamentada en la vigilancia de la información confidencial, la discreción de los empleados y la sanción por fugas de información.

3.3.- FALLAS ADMINISTRATIVAS.

Para cumplir con los programas encomendados al Estado, la ciudadanía asume el cargo de ser dueño de los bienes o quien proporciona los recursos económicos, el Dr. Stiglitz, J. (2000), al hacer análisis en sus modelos económicos tipifica a la ciudadanía como los clientes, a las Dependencias, Instituciones o Entidades de la Administración Pública Federal como los principales y a los servidores públicos (burócratas) que la administran como la agencia.

Por una parte el principal (llámese Estado o Gobierno en su forma general), busca maximizar su utilidad social, cumpliendo con los programas que fueron autorizando por medio del voto (elección pública), estos programas tienen que cumplir metas en cuestión de salud pública, vivienda, educación, seguridad pública, impartición de justicia y en general servicios públicos, por lo que tiene que convencer a la agencia a que actúe en su beneficio y en el beneficio de la ciudadanía, (Vid., Capítulo II. Marco Teórico. Fallas del Estado. Funciones Económicas del Estado).

El principal (Estado o Gobierno), necesita fiscalizar las actividades de la agencia, sin embargo, no tiene suficiente capacidad para monitorear el cumplimiento de los objetivos en los términos en que fueron contratados los agentes, la agencia por su parte, no cumple con lo pactado (por lo que fue contratado), eludiendo la vigilancia gubernamental, maximizando sus utilidades individuales, por lo que el principal opta por proporcionar incentivos para que el agente ejecute su trabajo con eficiencia, premiándolo por su esfuerzo.

Por otro lado, el principal (Estado o Gobierno), está alejado de la operación concreta de los agentes, (a lo que el Dr. Joseph Stiglitz le llama información asimétrica), en cambio el agente tiene más información porque opera directamente, sabe los detalles de las tareas individuales (operativas, técnicas y administrativas), conoce sus propias

acciones, habilidades y preferencias en la institución gubernamental donde se desempeña como servidor público.

“Los agentes pueden comportarse oportunistamente, porque saben de antemano que el principal no está dispuesto a pagar los costos de vigilancia del cumplimiento de los contratos y/o de la evaluación de los resultados financieros de la empresa de que se trate. Entonces, el principal debe confiar la administración de sus activos a la agencia, pero al mismo tiempo debe preocuparse por diseñar los mecanismos de supervisión e incentivos para que la agencia sea eficiente, y que a su vez, permita que el principal maximice sus beneficios. Una mala relación entre el principal y la agencia puede resultar en una mala asignación de recursos y pérdida de eficiencia, elevados costos de transacción asociados al monitoreo de los contratos, programas de evaluación del desempeño, auditorías externas, estructuras de incentivos inadecuadas para estimular el desempeño eficiente del agente, o en el caso contrario, demasiado onerosas para el principal y, el surgimiento de rentismo y actitudes patrimonialistas por parte de la agencia.” (Ayala, 2004, pp. 351-352)

“La conducta burocrática normalmente tiene varias características. Lo más probable es que los funcionarios no cobren más si aumenta su eficiencia, pero a menudo parece que actúa como si disfrutaran del poder y del prestigio que conlleva el estar al frente de una gran organización. Tratan, pues, de maximizar el tamaño de su burocracia; si la elasticidad de la curva de demanda de sus servicios es menor que uno, reduciendo la eficiencia 'elevando el precio por unidad de servicio suministrada' pueden aumentar de hecho el gasto total de su organismo y su tamaño.” (Stiglitz, J. 2000, p. 233)

La ineficiencia del sector público está relacionada con algunas fallas organizacionales y administrativas, cuando existen pocos incentivos económicos es difícil la maximización de la productividad, algunos de los programas no son para el bienestar social, sino para cumplimiento de objetivos políticos, por lo que encaminan los programas a solo crear empleos, la falla del Estado, se presenta en la dificultad para despedir a un trabajador incompetente.

“Pero es el contribuyente quien pierde si un organismo público paga a una persona más de lo que vale” (Stiglitz. 2000. España, p. 232)

Los organismos públicos tienen menos incentivos para ser eficientes cuando existe indisciplina y problemas organizacionales, tiene problemas para idear soluciones a la indisciplina e ineficiencia, optando por una estructura de incentivos, las recompensas económicas al “buen” comportamiento y el despido o sanción administrativa como castigo por “mal” comportamiento, sin embargo, los servidores públicos no cobran más si aumenta su eficiencia ya que existen restricciones presupuestarias sobre la forma en que el Estado puede compensar a sus empleados.

Como un ejemplo de las normatividades para proporcionar incentivos a los servidores públicos, se utilizó para análisis la Compilación Laboral de la Procuraduría General de la República, donde el apartado concerniente al Reglamento para Controlar y Estimular al Personal de Base de la Procuraduría General de la República por su Asistencia, Puntualidad y Permanencia en el Trabajo, está dedicado a detallar los lineamientos para su otorgamiento.

El Artículo 33 del Reglamento para Controlar y Estimular al Personal de Base, especifica que las madres que tienen a sus hijos en las guarderías tienen derecho a una hora de tolerancia, sin que esto les afecte a sus premios, lo que hacen las madres aún cuando ya no tienen a sus hijos en la guardería, es no informar al personal de recursos humanos, para poder llegar tarde una hora sin que les afecte en sus premios, esta acción también tiene otra finalidad, pasado el tiempo, el trabajador continua con su horario privilegiado, si la siguiente administración se da cuenta de la incongruencia del horario, el trabajador infractor argumenta que siempre ha tenido ese horario, apegándose al Artículo 19 de la Ley de los trabajadores al Servicio del Estado, que especifica, que el cambio de administración no debe afectar los derechos del trabajador.

La falla administrativa consiste en que el servidor público de mando, concede el permiso verbalmente, y se procede a registrar en los controles los nuevos horarios,

si el servidor público de mando, tiene la responsabilidad de hacer firmar al trabajador un documento que especifique las causas que motivaron el permiso o nuevo horario, y que contenga fecha de prescripción, al renovar este permiso en las mismas condiciones, es necesario que el trabajador entregue documentos oficiales que amparen los motivos, con la observación de que prescribirán los permisos cuando termine la administración, reincorporándose a sus labores con el horario antes de los permisos.

Por otro lado, una falla administrativa, se da cuando el servidor público de mando aplica la Compilación Laboral Interna para disciplinar al personal de base y confianza en cuestión de asistencia (retardos y faltas), sin embargo para premiar al personal por su asistencia, por medio de premios, estímulos y recompensas solo se le premia al personal de base y excepcionalmente, en el premio mensual se incluye al personal de confianza hasta el nivel 11. (Confere cum Apéndice B-1).

Al analizar todas estas fallas, es evidente que se trata de problemas de ética e indisciplina, los psicólogos Yelon S. y Weinstein G. (1991), explican que la indisciplina se da en todas las edades y a todos los niveles, por lo que analizan diferentes teorías.

Las teorías conductistas, por ejemplo, consideran que los estímulos ambientales son los que provocan la indisciplina. Poniendo como ejemplo un nivel de coordinación, organización, supervisión o dirección, que no se encuentre capacitado para desempeñar sus actividades o no tenga una correcta formación profesional, tiende a subordinarse a los niveles inferiores que están capacitados técnica, operativa o administrativamente, por lo que cualquier servidor público toma de inmediato el mando sustituyendo sus actividades, esto ocasiona que se abra una brecha a la corrupción, ya que estos servidores públicos pueden abusar del poder con la certeza

de que cualquier delito en que incurran se le responsabilizará al servidor público de mando.

Las teorías congoscitivas analizan al indisciplinado, investigando qué es lo que espera como consecuencia de su conducta, (es necesario investigar, si está interesado solo en los premios que proporciona la Institución, que el interés por hacer su trabajo). Las teorías humanistas enfatizan que hay una fuente del problema de conducta, puede ser que el entorno familiar afecte la conducta en su trabajo, analizando el significado que le da a cada situación con la que se encuentra el indisciplinado, el valorar sus razonamientos equivaldría a que se puede corregir la conducta. Las teorías freudianas explican que el problema de indisciplina es un problema endógeno, se encuentra en la mente del indisciplinado, por sus conflictos internos que ello generan. Las teorías sociales sobre la indisciplina, explican las relaciones interpersonales con todo su entorno, (en el trabajo en este sentido). Sin embargo todas coinciden en que la indisciplina es un problema que se debe tomar con seriedad.

“En sentido amplio, la disciplina es esencial para que un grupo y los individuos que lo constituyen puedan funcionar. Pero la disciplina tiene que ser más que la mera imposición de controles externos. Los prisioneros están controlados pero no necesariamente disciplinados, (...) la buena disciplina es importante porque ningún grupo de gente puede trabajar en conjunto, exitosamente, sin establecer normas o reglas de conducta, respeto mutuo y un sistema conveniente de valores que orienten a cada persona del grupo a desarrollar auto control y auto dirección (Howard, 1972, pag. 52, sic). Entonces es necesario establecer normas de conducta aceptables que favorezcan el que las personas puedan trabajar cómodamente en conjunto. Por lo tanto, la imposición arbitraria de reglas no es el objetivo primordial de la disciplina, (...). El objetivo final de la disciplina debe ser el desarrollo de controles internos, de auto disciplina, (...) la disciplina es un factor positivo en la vida, un conjunto altamente desarrollado de controles internos que salvaguardan a la persona y le proporcionan un patrón de conducta que será aceptable a la sociedad y contribuirá a su propio bienestar y progreso”. (Stephen y cols., 1991, pp. 390, 397)

Por otro lado las reglas deben ser pocas, coherentes y estar dirigidas a la terminación de los trabajos específicos, por lo que si se aplica la disciplina preventiva, se tiene menos probabilidad de que el trabajador, se comporte indisciplinadamente, esta consiste en tener ocupados a los trabajadores, como primera estrategia, es revisar el perfil de puestos de las plazas ocupadas en esa área, así como hacer una revisión del manual de normas y procedimientos administrativos, corroborar las actividades para detectar su distribución o duplicidad de funciones en esas áreas, la segunda estrategia, consiste en revisar la plantilla del personal concatenando con las actividades, para detectar si existe exceso de personal.

Otra estrategia muy importante es la supervisión, estar constantemente pendiente de los problemas que ocurren en cada área, sin embargo, al localizar conductas indisciplinadas, es importante que no solo se quede en amenazas, el castigo solo funciona inmediatamente a la conducta indeseable. El castigo debe usarse cuando otras medidas disciplinarias han fallado, debe ser lo suficientemente fuerte para poner alto a la conducta indeseable.

Otra de las fallas administrativas, consiste primeramente, en proporcionar demasiados estímulos y recompensas, segundo, ser parciales en proporcionarlos, dando los premios discrecionalmente, cuando se les proporcionan a los que delinquen, al hacerse el análisis en los controles de registro de asistencias, se dictamina que existe personal que también cumple con los requisitos legales y administrativos, se crean inconformidades entre el mismo personal (servidores públicos), esta falla promueve las revanchas y venganzas, unos entre otros, el trabajador (servidor público), no reconocido con estos premios, tiende a dañar a la misma institución, delinquiendo discretamente para no ser sorprendido. Por otro lado, cuando se le premia al infractor, los psicólogos le llaman “reforzamiento conductual”, el indisciplinado tiende a repetir la conducta indeseable o comportarse peor.

“Una persona resentida puede sentir placer al ver caer a su empresa o a un funcionario en especial. La magnitud de su venganza es muy alta en relación con el supuesto daño recibido. El enojo potencia la respuesta y en esas circunstancias el individuo pierde capacidad de ayudar con transparencia al cumplimiento de las metas organizacionales -por lo menos hasta que sus emociones negativas hayan cesado y también los efectos racionales que ellas causaron-. Cuando una persona logra trascender emociones que lo alejan de su empresa, de sí mismo y de su gente, entonces puede colaborar con fiereza para ayudar a que la organización sobreviva y crezca. No importará la magnitud de las crisis, con un grupo de convencidos emocional y racionalmente se puede hacer frente casi a todo. Basta recordar cómo 300 espartanos detuvieron a decenas de miles de persas en las Termópilas.” (Jauli, I. y cols. 2006, p. XVI)

Una de las técnicas de modificación conductual, es la contratación de contingencia o contratación conductual, consiste en llevar un control personal de las conductas indeseables, por cada servidor público, hacerle ver al infractor que se le está observando, elaborar un contrato por escrito, firmado por las dos partes y negociar, quedarán claramente estipulados los castigos al incumplimiento de dicho contrato.

“Los mecanismos que han sido ideados para disminuir la corrupción policial en general se basan en sistemas de incentivos. Por otro lado, los mecanismos de detección suelen ser muy eficientes. Por ejemplo, una alternativa común empleada en la práctica es llevar un 'expediente' de cada policía, que incluya un 'récord' de multas y arrestos verificados en cierto rango de tiempo. Mediante un análisis estadístico, es posible establecer el 'nivel medio' de eficiencia de cada agente policiaco y quiénes son 'significativamente' menos eficientes. De ahí, se puede presumir que son policías corruptos y sólo resta monitorearlos y atraparlos” (Roemer, A. 2007, p. 250).

No es bueno que al término del contrato, se le premie al que fue infractor, por cumplimiento del contrato, puesto que era su obligación, sin embargo ni el autoritarismo ni la pasividad dan buenos resultados, como lo dicen los psicólogos Yelon y Weinstein (1991), “los métodos represivos basados en el poder casi siempre provocan resistencia, rebelión, revancha o venganza”, lo más conveniente, es que una vez que prescriba el contrato, dejar pasar un año, seguir observando al servidor público, y entonces al término de ese otro año, premiar su conducta auto controlada.

Todas estas fallas administrativas impactan económicamente en el Capítulo 1000 “Servicios Personales” Se analizó el sueldo de un servidor público con nivel máximo salarial 8 (ocho), de la zona económica II, correspondiente al Distrito Federal, (confere cum Apéndice B-1. Tabulador de Sueldos y Salarios para los Servidores Públicos considerados como Personal Operativo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal con Curva Salarial de Sector Central) y el Cuadro resumen del Reglamento para Controlar y Estimular al personal de base de la Procuraduría General de la República por su asistencia, puntualidad y permanencia en el trabajo (Vid. Capítulo III, inciso A del Análisis normativo de algunas fallas).

Mensual	Trimestral	Semestral	Anual	(PERC)	Anual (Vacaciones Extraordinarias)	Anual (Días Económicos no disfrutados)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Monto fijo del ejercicio fiscal autorizado 260.00	$5,425.00/30.5 = 177.86/2 = 88.93$ $177.86 + 88.93 = 266.80$	5,425.00	$177.86 * 12 = 2,134.42$	8,000.00	En forma Monetaria $177.86 * 10 = 1,778.68$	$177.86 * 13 = 2,312.29$
TOTAL ANUAL (De una persona con nivel salarial 8)			1+2+3+4+5+6+7=			20,177.19

“Cualquier situación interpersonal que implique asignación o intercambio de bienes es apta para despertar la pregunta de si es o no imparcial o justa la distribución. La implementación de reglas de imparcialidad reduce las posibilidades de conflicto, incrementa la esperanza de que los resultados puedan ser aceptados con satisfacción por ambas partes, y hace así más fácil la solución del conflicto (Mikula, 1980). En gran medida, la investigación sobre las orientaciones sociales y también sobre la conducta en situación de conflicto se ha centrado principalmente en la forma más simple de equidad, o sea en la igualdad de resultados: esto es, en las relaciones entre las ganancias y pérdidas de las partes, independientemente de cómo se relacionan con las aportaciones de las partes (esfuerzo, cantidad y calidad de su contribución, necesidades, etc.). Pocos estudios han señalado la importancia de dedicar más atención a la justicia de la interdependencia. Por ejemplo, se ha demostrado que la justicia de la distribución de resultados afecta a la disponibilidad de la gente a dejar libre acceso a los recursos en un dilema y convierte a uno solo de los

participantes en responsable de manejar los recursos: la gente está más dispuesta a hacer esto en una distribución injusta de los resultados más que en una justa (Rutte y Wike, 1983). Además, un participante con elevado control sobre los recursos recibe un apoyo social más fuerte que los demás cuando su posición ventajosa está justificada por sus altas contribuciones que cuando no se provee tal justificación (Wilke y otros, 1986.).” (Hewstone y cols. 1994, p. 294)

3.4.- FALLAS PRESUPUESTALES.

Cada año la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, emite el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), este presupuesto se elabora en base a las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, que se presenta cada sexenio, donde la prioridad es asignar presupuesto para el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas que se aprueben, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010, se autorizó por un monto de 3 billones, 176 mil, 332 millones de pesos.

El impacto económico en la Administración Pública Federal ocasionado por la corrupción, se puede medir contabilizando el (PEF) específicamente en las erogaciones del Capítulo 1000 “Servicios Personales”, autorizado a las Instituciones de procuración e impartición de justicia, Auditoría Superior de la Federación, Secretaría de la Función Pública, en lo que concierne a cada Dependencia, Entidad, o Institución de la Administración Pública Federal, en sus áreas de Contraloría Interna y Visitaduría.

Como un ejemplo se proponen dos Dependencias de la Administración Pública Federal, dedicadas a combatir la corrupción y delitos federales, la Auditoría Superior de la Federación y la Procuraduría General de la República.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACION PARA EL EJERCICIO FISCAL 2010					
Ramo	Dependencia o Entidad	Plazas	Monto Autorizado	Capítulo 1000	Porcentaje del impacto económico
01 Autónomo	Auditoría Superior de la Federación	1,648	1,226,500,000	728,953,224	59.43
17	Procuraduría General de la República	26,898	11,781,474,057	7,194,032,380	61.07

Fuente: Diario Oficial de la Federación. 7 de diciembre de 2009. *Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, Tomo DCLXXV, (No. 5), pp. 43, 61-62,80.*

Para que un programa se integre al PEF, se tiene que demostrar la necesidad del mismo programa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) nos da la pauta, en todos y cada uno de sus articulados, se crea la necesidad de establecer instituciones que lleven a cabo programas para dar cumplimiento a lo consagrado en nuestra Constitución (CPEUM), por ejemplo el Artículo 25, establece que el Estado es el encargado de fomentar el crecimiento económico, el empleo, una justa distribución del ingreso y la riqueza, para la equidad social y productividad, apoyará a las empresas del sector social y privado de la economía.

Poco a poco se fue tergiversando el cumplimiento de la (CPEUM), se cree que las Instituciones Públicas nacieron primero y por consiguiente en las elecciones públicas, venden al votante, la imagen de que le van a hacer el favor a la ciudadanía en llevar a cabo programas sociales para aligerar la carga de los mismos ciudadanos, condicionando el voto para algún candidato en específico, cuando es todo lo contrario, las Instituciones Públicas, nacen por la necesidad de hacer cumplir lo consagrado en la (CPEUM).

“Los políticos más exitosos serán los que busquen y logren concretar el mayor número de las demandas ciudadanas, actividades legislativas y decisiones presupuestarias para atender problemas de fallas del mercado; en contraste, los menos exitosos serán los que muestren preocupación por posibles fallas del gobierno y/o por temas como el crecimiento del déficit, la deuda pública, recorte o ajuste de los programas de gasto y empleo público, revisión del impacto ambiental de la inversión e infraestructura, la selección de tecnología y el desarrollo regional. La necesidad de la preservación y aumento del poder económico y político de los burócratas pueden reforzar las preferencias de los políticos y su conducta, en una dirección en la cual su racionalidad (individual) no coincide con la eficiencia económica y la maximización del bienestar social.” (Ayala, 2004, p. 288)

Los programas sociales, toman la intervención del Estado, cuando existen fallas en el mercado, en el caso de la Procuraduría General de la República, se considera un bien público puro, porque con los beneficios de este programa nadie puede ser excluido, de igual forma, porque no se le puede asignar a la iniciativa privada la responsabilidad de impartir justicia, el Artículo 13 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), establece que nadie puede ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales, así como el Capítulo IV, de la misma Constitución especifica claramente las facultades del poder judicial.

“Los bienes típicamente públicos son: la defensa nacional, los parques, las carreteras, las emisiones de radio y televisión públicas, etcétera. Los bienes que tienen estas dos propiedades (no exclusividad y no sustituibilidad) son bienes públicos puros o colectivos porque no se puede excluir a nadie de su consumo y; los costos marginales de producción de estos bienes tienden a cero, es decir se puede aumentar su oferta sin afectar los costos medios. Una vez que se produce un bien público puro, no puede excluirse a nadie de su consumo y beneficios. Existe otro tipo de bienes públicos que sólo tienen una de las dos características anteriores y se les define como bienes públicos impuros o mixtos, que se caracterizan porque sus costos marginales de producción no tienden a cero y es posible excluir de su consumo a los individuos. Los ejemplos típicos de estos bienes son la educación y la salud pública, las carreteras públicas, los parques, etcétera. Los consumidores adicionales que pueden acceder a estos bienes están restringidos por las limitaciones físicas de las escuelas, los hospitales, las carreteras y los parques.” (Ayala, 2004. Pag. 153)

En el caso de proporcionar asistencia médica, el fallo del mercado estaría dado por los costos tan elevados en los servicios, hospitalización, cirugías, medicamentos, y gastos que se van anexando a las facturas de los ciudadanos, que proporcionan las empresas privadas dedicadas a este giro, con la intervención del Estado, se crean instituciones públicas de salud que abaratan los costos. En un sentido opuesto, la falla del mercado en asistencia de salud, se da cuando existen programas de subsidios a los medicamentos, esto propicia el surgimiento de mercados negros, desviándose de los objetivos reales del programa.

“No siempre es fácil averiguar quién se beneficia realmente de un programa público. Consideremos, por ejemplo, el caso de un programa que proporcione asistencia médica a los ancianos (como el llamado Medicare existente en Estados Unidos). Es evidente que éstos se benefician extraordinariamente del programa; pero la ayuda federal viene a sustituir en cierto modo el dinero que aportan las familias de los ancianos y, en esta medida, los verdaderos beneficiarios del programa no son los ancianos, sino sus hijos. Con este tipo de análisis, los economistas tratan de identificar una propiedad que denominan incidencia de un programa de gasto público o de un impuesto, es decir, tratan de saber quién se beneficia realmente, quien resulta perjudicado o quien soporta la carga del programa o del impuesto. Los programas públicos suelen provocar toda una variedad de respuestas en el sector privado que alteran los precios. Por lo tanto, los efectos de un programa pueden ir más allá de las personas directamente afectadas y muchas veces los beneficiarios no son las personas a las que se pretendía ayudar.” (Stiglitz, J. 2000, p. 297)

Haciendo un análisis de lo general a lo particular, el procedimiento para disponer del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), inicia cuando cada Dependencia, Institución o Entidad de la Administración Pública Federal, llamadas “Ramo”, solicitan dicho presupuesto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través de su Dirección General de Programación y Presupuesto.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, elabora un catalogo de programas denominado “Estructuras Programáticas”, en el que se asigna una clave presupuestaria para cada “Ramo”, con la finalidad de que ejecuten sus programas,

éstos deben estar especificados en la solicitud del ejercicio fiscal que se esté afectando, (confere cum Apéndices C-1, C-2 y C-3).

Los dos programas principales de la Procuraduría General de la República son el combate a los delitos del fuero federal y el combate a la delincuencia organizada, de éstos dos grandes programas se desarrollan 91 funciones, a las que se les asigna presupuesto a través de las Unidades Responsables, para el cumplimiento de sus metas y objetivos.³

En las Estructuras Programáticas, se registra el año en que se está ejerciendo el presupuesto (ejercicio fiscal), la clave del Ramo, así como la clave de la Unidad Responsable en su Estructura Orgánica Básica autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los programas deben dejar en claro las funciones, sub-funciones, actividades, así como especificar si existen programas sectoriales, especiales y proyectos, (confere cum Apéndices C-1, C-2 y C-3), por ejemplo: la Procuraduría General de la República tiene asignada la Clave de Ramo número 17, la Dirección General del Ministerio Público Especializado "A", hasta el año de 2001 tenía asignada la clave de Unidad Responsable 411, en ese mismo año se llevó a cabo una reestructuración de su Estructura Orgánica Básica, por lo que cambio su clave a 510 y su denominación, a Unidad Especializada en Delitos cometidos contra los Derechos de Autor y la Propiedad Industrial (UEIDDAPI). Su función es la Procuración de Justicia, y uno de los objetivos de su programa principal es el desarrollar de manera integral las funciones del Ministerio Público de la Federación, para lograr que la procuración de

³ Fuente: Procuraduría General de la República (P.G.R.), (2000). *Estructura Programática 2001*. México: Ed. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. (p. 6).
http://www.pgr.gob.mx/DGTIC/PTS_CatálogoUnidadesAdministrativas_27082010_ver2.1 (pp.1-15)
Diario Oficial de la Federación. 27 de diciembre de 2010. Calendario de Presupuesto Autorizado 2011, Tomo DCLXXXVII, (No. 20), pp. 97-99

justicia federal alcance niveles óptimos de eficiencia en la persecución de delitos, (confere cum Apéndice C-3).

“Los detalles concretos de un programa, por ejemplo la formulación precisa de las condiciones que deben reunir los solicitantes, suelen ser esenciales sus consecuencias para la eficiencia y la equidad. La justicia y la eficiencia obligan a hacer una serie de distinciones que, aunque sean claras en principio, son difíciles de realizar en la práctica. La distinción entre los que pasan hambre y los que no pasan hambre puede ser importante, pero para elaborar un programa que proporcione alimentos a los hambrientos es preciso un mecanismo fácil con que identificarlos. Si la definición es excesivamente estricta, quizá no reciban ayuda muchos de los que la necesitan. Si las condiciones para solicitar ayuda son amplias, quizá la reciba gente que no la necesite.” (Stiglitz, 2000, pag. 290).

Dentro de las Estructuras Programáticas, se definen los indicadores para medir el cumplimiento del programa, por ejemplo, en el caso de la Procuraduría General de la República, el índice de eficiencia en las consignaciones, se mide dividiendo el número de sentencias condenatorias entre el número de procesos concluidos, el resultado se multiplica por cien y obtenemos el porcentaje de consignaciones a favor del Agente del Ministerio Público. (Confere cum Apéndice C-3)

Una de las fallas del Estado estaría dada cuando un programa no funciona, no es eficiente y se tiene que cancelar, el Estado internaliza los costos, mediante transferencias presupuestarias o subsidios, a estas subvenciones se les denomina “restricción presupuestaria blanda”.

“El administrador público se comporta de acuerdo a una lógica cuantitativa y no cualitativa, según la cual, lo que importa es el nivel de producción y no los costos de producción. De acuerdo a esta perspectiva, lo que más le interesa al burócrata es: más producción, más tecnología, sistemas de informática más sofisticados, más empleo público, etcétera, sin tomar en cuenta sus costos relativos y beneficios, porque, en último término, los costos en que se incurre pueden internalizarse a través de las transferencias y subsidios y, de este modo, evadir la sanción del mercado. (...) Una política pública puede tener un efecto económico o

social no esperado porque estuvo mal diseñada o concebida, o porque el gobierno no puede controlar todas sus consecuencias o implicaciones.” (Ayala, 2004, pp. 287-289).

“(…) el diseño de los programas puede influir en el grado en que están sometidos a presiones políticas o a la corrupción. La corrupción es un motivo de creciente preocupación en muchos países. Puede adoptar diversas formas. En las democracias modernas, los grupos de presión contribuyen a las campañas, a menudo en un intento de comprar legislación que los favorezca; en muchos países, los funcionarios se valen de sus poderes discrecionales para hacer favores a cambio de sobornos. En la ciudad de Nueva York, se ha hablado mucho de los sobornos a los inspectores de edificios, más para asegurarse de que inspeccionan los edificios en el momento oportuno (a fin de que no se interrumpa la construcción, lo cual tiene costes), que para conseguir que se apruebe un edificio que no reúne las condiciones exigidas. Cuanta más discrecionalidad se deja a los funcionarios, mayores posibilidades hay para el ejercicio de la influencia política y para la corrupción.” (Stiglitz, 2000, pp. 308-309)

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de la Subsecretaría de Egresos y su Unidad de Política y Control Presupuestario, emite el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, que es de observancia obligatoria para todas las Dependencias, Instituciones y Entidades de la administración Pública Federal.

El Clasificador por Objeto del Gasto es el documento que ordena e identifica en forma genérica, homogénea y coherente, los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros, estrictamente deben apegarse para ir egresando el Presupuesto de Egresos de la Federación que les fue asignado a cada Institución, Dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, para cumplir con los objetivos y programas que se establecieron en el mismo Presupuesto.

Las Unidades de Programación y Presupuesto de cada Ramo (llámese también Dependencia, Institución Gubernamental, Institución Pública o Entidad Federativa), registran los egresos con las claves que se toman del Clasificador por Objeto del Gasto, se hace el vaciado en los documentos denominados Cuentas por Liquidar

Certificadas (CLC), llevando un control estricto de cada (CLC), cada movimiento de las (CLC's) debe quedar registrada con los informes de transferencia legales correspondientes, ya que cada movimiento significa una disposición del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Otra de las fallas presupuestarias consiste en destinar el presupuesto a una partida no autorizada, convirtiéndose en un acto violatorio a los Artículos 223, concerniente al Peculado y 224, concerniente al Enriquecimiento Ilícito, del Código Penal Federal.

Los instrumentos para monitorear los recursos financieros, auditar y fiscalizar el Presupuesto de Egresos de la Federación, preservar el uso adecuado de los recursos públicos y estar en posibilidad de detectar transferencias ilícitas, malversación de fondos, peculado o enriquecimiento ilícito por transferencias del Presupuesto de Egresos de la Federación a cuentas personales de los servidores públicos, que son conductas encaminadas al ejercicio de la corrupción, para la regulación y prevención de estas conductas, están establecidas en las siguientes legislaciones y normatividades:

1.- Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. El Artículo 1 regula el ejercicio, control y evaluación del gasto público federal por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

2.- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (LPCGPF) y su Reglamento (RLPCGPF). Los Artículo 1, 17 a 43 y 45 de (LPCGPF), Artículos 1, 134 a 150 y 156 a 186 (RLPCGPF), establecen las normas que regulan la programación, presupuestación, ejercicio, contabilidad, control y evaluación del gasto público de las dependencia y entidades de la Administración Pública Federal, regula también la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos involucrados en el manejo de los recursos del Estado.

3.- Ley del Servicio de Tesorería de la Federación (LSTF). Los Artículos 89, 99, 101, 109 y 117, prevé normas orientadas a asegurar la preservación y uso adecuado de los fondos y valores gubernamentales, por parte de las instancias públicas que los custodien, mejen, vigilen o recauden.

4.- Ley general de Deuda Pública (LGDP).

5.- Ley General de Bienes Nacionales (LGBN).

6.- Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal.

7.- Clasificador por Objeto del Gasto, que es una disposición administrativa para preservación y el uso adecuado de los recursos públicos.

8.- Normas para la Administración y Baja de Bienes Muebles de las dependencias de la Administración Pública Federal.

9.- Manual de Percepciones de la Administración Pública Federal.

10.- Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento para el despacho de asuntos en materia de gasto público y su financiamiento.

11.- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LFTAIPF). Los Artículos 7 y 12, establecen las disposiciones relativas a la formulación, elaboración, presentación, aprobación, ejecución y control del Presupuesto de Egresos de la Federación.

12.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). Los Artículos 26 y 37, establecen las disposiciones relativas a la formulación, elaboración, presentación, aprobación, ejecución y control del Presupuesto de Egresos de la Federación.

13.- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP), que en sus artículos 10 a 34 regula y sanciona lo relacionado con la

sustracción o uso indebido de los recursos, públicos, conducta ésta que puede constituir responsabilidades de índole político, administrativo, penal o civil.

Para tener controles contables y estar en posibilidad de rendir cuentas, quedan los antecedentes de las erogaciones que se van cargando al Presupuesto de Egresos de la Federación, en las Cuentas por Liquidar Certificadas, para las erogaciones específicas de cada Ramo (Dependencia, Institución o Entidad de la Administración Pública Federal), se les asigna una clave presupuestaria, en el caso de la Procuraduría General de la República, se le asignó el código de Ramo 17, para identificar el programa específico de cada Unidad Responsable dentro del Ramo, se propone como ejemplo a la Dirección General de Recursos Humanos con clave de sus funciones es 811, se continúa con el registro de una erogación con cargo al Capítulo 1000, concerniente a los servicios personales, se especifica la partida 1103 corresponde a sueldos y salarios, dentro de esta partida se desglosan los conceptos. Estas claves quedan registradas en comprobantes de percepciones y deducciones de cada servidor público, (talones de pago), para dejar antecedente del programa que se está ejerciendo, (confere cum Apéndice A y E).

Se pueden localizar conceptos, que no quedan muy claros, por ejemplo analizando el concepto 26, concerniente al Fondo de Garantía para Reintegros al Erario Federal, (confere cum Apéndice E), se le descuenta a todo el personal, sin embargo, se debería descontar solo a los servidores públicos que desempeñan funciones de recaudación, manejo, custodia o administración de fondos, valores y bienes de propiedad Federal, o que se encuentren bajo su cuidado y de aquellos que intervengan en la determinación, autorización y contratación de créditos en favor o en contra del propio Gobierno, es una deducción por un monto de \$ 3.06, quincenales, proponiendo como ejemplo a la Auditoría Superior de la Federación (A.S.F.), que en su analítico de plazas contempla 1,648 plazas, multiplicado por \$6.12 mensuales del concepto 26, obtenemos un monto mensual de \$10,085.76, se propone como otro ejemplo a la Procuraduría General de la República (P.G.R.), en

su analítico de plazas se contemplan 26,898 plazas, multiplicadas por \$6.12 mensuales del concepto 26, equivaldría a un monto mensual de \$164,615.76, los que se convertirían en economías, que se ejecute la reinstalación del servidor público. Así mismo el concepto 17 y 18, concerniente a retardos y faltas de asistencia A/C, faltas de asistencia A/A, se integran a la misma cuenta concentradora, para convertirse en economías. De igual forma si analizamos el concepto 19, concerniente a Reintegro a partidas presupuestales A/C, que aparece en el comprobante de percepciones y deducciones, (confere cum Apéndice E), se observa que hay una deducción por \$7,803.38, la falla está dada por información asimétrica, no se informa al personal afectado, a qué partidas se está reintegrando y el motivo que ocasionó esa deducción, se podría suponer que son daños y perjuicios ocasionados por una responsabilidad, sin embargo, es obligación de la Institución Gubernamental transferir a la Tesorería de la Federación, todo salario que se encuentre bajo algún proceso administrativo o penal, la S.H.C.P lo cargaría a la partida 1316 concerniente a liquidaciones por indemnizaciones y por sueldos y salarios caídos, en caso de

“La Ley del Servicio de Tesorería de la Federación (LSTF), que en su Artículo 55 establece la creación de un Fondo de Garantía para reintegros al Erario Federal que tiene por objeto dos propósitos fundamentales: a) Caucionar el manejo de los servidores públicos que desempeñen las funciones de recaudación, manejo, custodia o administración de fondos, valores y bienes de propiedad Federal o que se encuentren bajo su cuidado y de aquellos que intervengan en la determinación, autorización y contratación de créditos en favor o en contra del propio Gobierno y; b) Reintegrar al Erario Federal el importe de los daños y perjuicios que sufra con motivo de las responsabilidades en que incurran los servidores públicos caucionados por el Fondo, (...). Cabe destacar además la existencia de mecanismos orientados a obtener el reintegro al Erario Federal del importe de los daño y perjuicios que sufra con motivo de las responsabilidades en que incurran los servidores públicos, al igual que la utilización de modernas tecnologías de comunicación que permiten ejercer un mayor control en una materia tan importante para la preservación de los recursos públicos como lo es la de la contratación pública.” (Organización de los Estados Americanos, Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, Informe Final, 11 de marzo de 2005, Washington, D.C. Recuperado el 2 de febrero de 2010, http://www.funcionpublica.gob.mx/8080/wb3/SFP/oea_convencion_info)

De igual forma, la misma Secretaría de Hacienda y Crédito Público, autoriza los trasposos de otros Capítulos al Capítulo 1000, Servicios Personales, todas estas economías son factibles de abrir brechas para la infiltración de la corrupción en el proceso presupuestario.

“45. Son ahorros presupuestarios los remanentes de recursos generados durante el período de vigencia del presupuesto, una vez que se haya dado cumplimiento a los programas y metas establecidos. Son economías presupuestarias los remanentes de recursos no devengados durante el período de vigencia del presupuesto.

Las dependencias podrán utilizar los ahorros y economías presupuestarias durante el ejercicio fiscal en que se generen, para aplicarlos a programas y proyectos prioritarios, así como el pago de estímulos por productividad, eficiencia y calidad en el desempeño a los servidores públicos. La aprobación de la Secretaría se otorgará mediante las adecuaciones presupuestarias externas previstas en el presente Capítulo, y conforme a lo que establezca el Presupuesto de Egresos. Los saldos de los ahorros y economías presupuestarios que al cierre del ejercicio no se devenguen deberán concentrarse invariablemente en la Tesorería.” (S.H.C.P. México 2001, p. 26)

“64. Los ahorros y/o economías de las previsiones presupuestarias asignadas a los distintos ramos para atender medidas salariales y económicas, salvo las correspondientes a las aportaciones a seguridad social, podrán ser destinados para apoyar programas prioritarios de la propia dependencia que los genere, o en su caso, para el pago de medidas de fin de año y de estímulos por productividad, eficiencia y calidad en el desempeño, conforme a los numerales 45 y 67 de este Manual. En ningún caso, los ahorros o economías podrán destinarse para la creación de plazas, ni tendrán carácter regularizable.” (S.H.C.P. México 2001, p. 32)

CAPÍTULO I V. POLÍTICAS INTERNACIONALES PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN

La idea de unir esfuerzos entre los países para crear buenos gobiernos, inicia en 1826, con una propuesta de Simón Bolívar, para la creación de una asociación de estados americanos, fue hasta 1890 cuando se llevó a cabo la Primer Conferencia Internacional Americana, donde se creó la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas (UIRA), en 1910, cambia su nombre a Unión Panamericana, en 1948 derivado de la Novena Conferencia Internacional Americana, nace la Organización de los Estados Americanos (OEA). Hasta el 24 de octubre de 1945 se redacta la carta de las Naciones Unidas, que tiene como propósito mantener la paz entre los países miembros, promover la seguridad internacional; fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto a los principios de igualdad de derechos y de libre determinación de los pueblos; cooperar en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y promover el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; así como servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones para respetar y cumplir con los objetivos y propósitos de las organizaciones. Después de la devastadora segunda guerra mundial, nace la Organización para la Cooperación Económica Europea, para 1961 cambia su nombre a Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

Poco a poco se han integrado los países a las organizaciones para participar en los trabajos llevados a cabo por éstas. Dentro de los trabajos, una de las preocupaciones unánimes, es el combate a la corrupción, cohecho, soborno y demás delitos que dañan la estabilidad económica de los países miembros, problemas que se detectaron tanto en el sector público, como el privado y social, problemas que las organizaciones los han calificado como un fenómeno transnacional que afecta a todas las sociedades y economías, por lo que se

implementaron convenciones internacionales anticorrupción, para comprometer a todos los países integrantes a cooperar en el desarrollo de una cultura democrática y a la construcción de una sociedad justa y competitiva en el mercado internacional, por lo que se crean las siguientes convenciones:

1.- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), llamada también Convención Interamericana Contra la Corrupción.

2.- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCC), llamada también Convención de Mérida.

3.- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)

Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales Internacionales de la (OCDE), llamada también Convención Anticohecho.

Los objetivos principales de estas Organizaciones y de las Convenciones Internacionales, es crear conciencia de los delitos que dañan la estabilidad económica, promoviendo el buen gobierno en todos los niveles gubernamentales y empresariales, fomentar la transparencia y la equidad de la regulación, los sistemas impositivos y las reglas de competencia; lucha contra la corrupción, cohecho, soborno y el lavado de dinero, promover la conducta ética, impulsar el principio de rentabilidad de los poderes públicos, establecer las medidas preventivas, así como promover la voluntad y el compromiso para combatir y penalizar una amplia gama de actos delictivos, que dañen la estabilidad económica de los países

miembros y no miembros de las Organizaciones, prestarse la más amplia cooperación internacional para extradiciones, así como asistencia jurídica, hacer recomendaciones a los países que tienen problemas en el cumplimiento de lo estipulado en las Convenciones.

Estos instrumentos se crearon para prevenir e identificar actos ilícitos, promover su denuncia, establecer lineamientos que los castiguen, así como compelar a los países integrantes al cumplimiento de las normas y leyes establecidas, para una sana cooperación internacional y comercial.

Los instrumentos pueden ser de carácter vinculatorio (obligatorio) o recomendatorio (opcional), cuando se hacen las recomendaciones, éstas solo apoyan la mejora de los marcos jurídicos nacionales y los procedimientos internos de los países a los que se les hacen las observaciones o llámense recomendaciones, cuando se trata de un procedimiento vinculatorio, el país tiene obligación de obedecer la llamada de atención.

4.1.- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN (MESICIC), LLAMADA TAMBIEN CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En 1890 se creó la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas (UIRA), fue el primer instrumento en la lucha para combatir el fenómeno de la corrupción, la idea principal era instaurar un buen gobierno, cuenta con una Secretaría permanente que se le nombró Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas (OCRA). El precursor fue Simón Bolívar quien en 1826 propuso la idea de crear una asociación de estados americanos, fue hasta 1890 cuando se llevó a cabo la Primer Conferencia Internacional Americana, donde se creó la Unión Internacional de las

Repúblicas Americanas (UIRA). Para 1910, se transforma en la Unión Panamericana, se nombra como Director General a Alberto Lleras Camargo. En 1948 en la Novena Conferencia Internacional Americana, nace la **Organización de los Estados Americanos (OEA)** y hasta el año de 1954 se nombra como Secretario General de la OEA, al entonces Director General de la Unión Panamericana, Alberto Leras Camargo.

La Organización de los Estados Americanos (OEA), es una organización intergubernamental con sede en la ciudad de Washington, DC, los idiomas oficiales son el inglés, español, francés y portugués. Para el 26 de mayo de 2005 se nombra como Secretario General a José Miguel Insulza de nacionalidad Chilena. Esta organización reúne a 35 países para fortalecer la cooperación entre éstos, promover y consolidar la democracia, impulsar la buena gobernabilidad, defiende los derechos humanos, fomenta la paz y la seguridad, impulsa el libre comercio, lucha contra la pobreza, el narcotráfico y la corrupción (Vid., Apéndice D).

El 29 de marzo de 1996 nace la Convención Interamericana contra la Corrupción en el que se Integra el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), la cual se llevó a cabo en Caracas, Venezuela y entró en vigor a partir del 6 de marzo de 1997, se encuentra integrada por 34 países (Vid., Apéndice D), en esta convención el país de Bahamas no se ratifica como integrante de la convención, sin embargo es miembro de la O.E.A.

Los principales objetivos de la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA, son:

“Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. (...) Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte 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.” (Organización de los Estados Americanos. Recuperado el 2 de febrero de 2010, http://www.funcionpublica.gob.mx/8080/wb3/SFP/oea_convencion_info)

Uno de los grandes logros de esta convención fue definir los delitos concernientes a la corrupción y dejar claras las medidas preventivas.

“Artículo IV. 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 pecunario 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 pecunario 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.” (Organización de los Estados Americanos. Recuperado el 2 de febrero de 2010, http://www.funcionpublica.gob.mx/8080/wb3/SFP/oea_convencion_info)

Los principales mecanismos de medidas preventivas, para que los países miembros procedan a implementar, se estipulan en el Artículo III, de la Convención, entre los que destacan la implementación de códigos de conducta y ética, que delimite la actuación de los servidores públicos en situaciones concretas, atendiendo a las

funciones y actividades propias de cada institución, en los que se incluya normas para el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos, así como la obligación de informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción, sancionar el incumplimiento de estos, así como implementación de sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos de los funcionarios públicos, sistemas de contratación de éstos funcionarios, leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad, 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, así como medidas para prevenir, detectar, sancionar y erradicar actos de corrupción y que impidan el soborno de funcionarios públicos, nacionales y extranjeros, entre otros.

4.1.1.- IX Reunión del Comité de Expertos del MESICIC

Es importante señalar que la convención compela a todos los miembros a cumplir las recomendaciones hechas por la misma convención, para lo que México ha entregado informes de acciones, entre los cuales destacan, el informe entregado en la IX Reunión del Comité de expertos del MESICIC, que se llevó a cabo del 27 de marzo al 1 de abril de 2006, en este informe se registran 2,097 solicitudes de apoyo a las Contralorías con respecto a revisión de Cuentas Públicas. De igual forma la Secretaría de la Función Pública instauró un catálogo de Experiencias Exitosas, destacan también los cursos que se han impartido en temas de transparencia y combate a la corrupción y los Programas de Monitoreo Ciudadano. Le correspondió a México elaborar un cuestionario para conocer los progresos realizados en la implementación de códigos de conducta y ética por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF).

4.1.2.- XI Reunión del Comité de Expertos del MESICIC

En la XI Reunión del Comité de expertos del MESICIC, llevada a cabo del 25 al 30 de junio de 2007, se entregó el informe de las 14 recomendaciones hechas a México, quedando solventadas de la siguiente manera:

Se llevaron a cabo convenciones permanentes de cooperación Estatal, en programas de Municipios por la Transparencia y lucha contra la corrupción, así como sus evaluaciones de transparencia. Para dar fortalecimiento al Código de Conducta y Ética de la Procuraduría General de la República, se otorgaron 55 premios a los mejores servidores públicos. Se mejoró el Sistema Informático de Evaluación Patrimonial, sensibilizando a los servidores públicos obligados a presentar su "Declaración de Situación Patrimonial". Se capacitaron a 35 dependencias y entidades con respecto a la elaboración de páginas en portal web, con la finalidad de facilitarles la publicación de información para dar transparencia a la gestión pública. Se instrumentaron políticas para homologar, los tramites, organizar y conservar los archivos administrativos de la Administración Pública, así como su concentración en el Archivo General de la Nación, dando asistencia a más de 350 responsables de archivos. Se elaboraron 1,403 plantillas de cortometrajes para fortalecer la transparencia, combate a la corrupción, soborno y cultura de denuncia que se publicaron en Cinemex, Cinemark, Cinépolis, Multimedios Cinemas, Cinemas Lumier y en la Cineteca Nacional. Se llevaron a cabo un conjunto de acciones encaminadas a mejorar la Administración Pública Federal iniciando intercambio de cooperación internacional con la República de Chile, Perú, con el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

4.1.3.- XII Reunión del Comité de Expertos del MESICIC

En la XII Reunión del Comité de expertos del MESICIC, llevada a cabo del 3 al 8 de diciembre de 2007, se entregó un informe de las acciones realizadas para solventar la recomendación hecha por la Convención con respecto a fortalecer los sistemas para contratación de funcionarios públicos por lo que México informó contar con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde establece en su Artículo 123 los ordenamientos con respecto a las relaciones obrero-patronales entre los trabajadores y ciertos organismos descentralizados y empresas de participación estatal, para la regulación del Apartado "A" se creó la Ley Federal del Trabajo, entre los organismos descentralizados, bajo este sistema se encuentran Petróleos Mexicanos, Instituto Mexicano del Seguro Social, Comisión Federal de Electricidad y las universidades e instituciones de educación superior que gozan de autonomía legal para regular las relaciones laborales entre el personal académico y administrativo.

La relación laboral del apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), reglamentado en la Ley Federal del Trabajo, está sujeta a un contrato que perfeccionan las partes y que formulan de acuerdo con su conveniencia y las voluntades que concurren a la celebración del acto pactan sus términos y condiciones.

Esta Ley aborda aspectos como las relaciones individuales de trabajo, las condiciones de trabajo, los derechos y obligaciones de los trabajadores y patronos, el trabajo de las mujeres y de los menores, los trabajos especiales, las relaciones colectivas de trabajo, las huelgas, los riesgos de trabajo, las prescripción las autoridades del trabajo y servicios sociales, la responsabilidad de los trabajadores y patronos, el derecho procesal del trabajo, el procedimiento de ejecución y las responsabilidades y sanciones.

Por otro lado la Ley Federal del Trabajo Burocrático, reglamenta el apartado “B”, del Artículo 123 de la (CPEUM), regulando las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos. Esta Ley establece las bases sobre las cuales el Congreso de la Unión debe expedir leyes sobre el trabajo que rijan entre los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores. Dichas bases prevén la duración de la jornada diaria, los días de descanso, las vacaciones, los salarios, los sistemas de designación del personal, derechos de escalafón, derechos de asociación, seguridad social y conflictos, entre otros.

Para fortalecer a los sistemas administrativos se creó la Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal, que tiene como finalidad:

“Artículo 11. La Subcomisión Técnica tendrá las siguientes funciones:

- I. Operar como un foro participativo y de consulta para intercambiar experiencias y proponer soluciones de conjunto, así como para armonizar acciones en el establecimiento de criterios uniformes, congruentes y racionales de la función Pública.
- II. Revisar los sistemas de Administración de Personal y los Reglamentos de sustento para observar sus deficiencias y proponer soluciones congruentes con el esquema del Servicio Civil.
- III. Vigilar la observancia de las políticas institucionales en materia de Administración de Personal en sus aspectos normativos de servicios personales y de relaciones jurídico-laborales que sean propuestas por la Comisión.
- IV. Elaborar los programas específicos del Servicio Civil de Carrera y someterlos a la consideración de la Comisión.
- V. Revisar los ordenamientos jurídicos y administrativos, y proponer en su caso a la Comisión, las reformas y adiciones necesarias para la sustentación del Servicio Civil de Carrera.
- VI. Revisar los anteproyectos y elaborar el proyecto de la Ley del Servicio Civil de Carrera, que deberá someter a la consideración de la Comisión.

VII. Solicitar previamente a las dependencias y entidades, así como con relación a los ordenamientos a que se refiere el punto anterior y en general, sobre la instauración del Servicio Civil de Carrera.

VIII. Estudiar y emitir opinión sobre los planteamientos que realizan las dependencias y entidades y sus correspondientes representaciones sindicales, acerca de los sistemas para revisar sus Condiciones Generales de Trabajo". (Trueba A. y Trueba J., 2004, pp. 306-397).

Se continuó con la programación de las metas en la implementación y operación del Servicio Profesional de Carrera de Procuración de Justicia Federal (SPC), a través del Modelo Integral de Evaluación del SPC, entre las cuales destacan la descentralización de la operación en las Dependencias, a través de los Comités Técnicos de Profesionalización y Selección, la flexibilidad en diversos procedimientos, asegurando la eficacia de la normatividad y la vigilancia de ésta a través de los Órganos Internos de Control en cada Dependencia, Entidad o Institución, así como se presentó el acuerdo que da a conocer el Programa Operativo Anual del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada.

El Servicio Profesional de Carrera de Procuración de Justicia Federal (SPC), regula las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos con categorías de Agente del Ministerio Público de la Federación, Policía Federal Investigadora y Peritos. EL (SPC) establece las bases de los procesos de ingreso, permanencia, evaluación del desempeño, capacitación, ascensos a las categorías superiores, causas de responsabilidad, las sanciones y terminación de la relación laboral.

Obedeciendo lo estipulado en el Artículo 40 del (SPC), se crea el Consejo de Profesionalización, que es la instancia normativa, así como de desarrollo y evaluación del Servicio Profesional de Carrera de Procuración de Justicia Federal, que se integra por un Subprocurador, el Oficial Mayor, el Visitador General; el Contralor Interno, el Titular a cargo de la Policía Federal Investigadora, el Titular de los Servicios Periciales, el Titular del área a cargo del Servicio de Carrera de

Procuración de Justicia Federal, el Director General del Instituto Nacional de Ciencias Penales; el Director General del órgano a cargo de la capacitación del personal policial en la Procuraduría General de la República, dos Agentes del Ministerio Público de la Federación de designación oficial, dos Agentes de la Policía Federal Investigadora, de designación oficial, dos Peritos de designación oficial, dos representantes del ámbito académico, de reconocido prestigio, buena reputación y desempeño ejemplar en el ámbito universitario o de la investigación y cuya designación estará a cargo del Procurador.

Otra de las recomendaciones que se le hizo a México fue la necesidad de implementar un sistema para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, para lo que México informó que solo se cuenta con normas procesales que se ocupan de las víctimas y ofendidos, pero no de terceros que hagan del conocimiento del Ministerio Público la noticia criminosa, así como con legislación específica en materia de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada, en la que se encuentra estipulado en el Artículo 14, sin embargo, solo surte efecto durante la etapa de averiguación previa, no se brinda protección a los denunciantes que no les consten personalmente los hechos, Artículo 34, solo se recibirá la protección y apoyo si existe conexidad con el delito de delincuencia organizada que se investiga o es materia de proceso, de lo contrario no opera la protección.

“En este sentido, si bien es cierto que la protección de denunciantes y funcionarios no requiere una descripción típica por ser las medidas de naturaleza procesal, y por ende, no serían necesarias normas de derecho interno para otorgar protección a los denunciantes y funcionarios que intervengan en procedimientos instruidos en contra de servidores públicos corruptos, siempre y cuando las medidas que se adopten no vulneran el derecho de defensa (por ejemplo, la reserva de identidad, no es posible durante el proceso porque el artículo 20, Apartado A, fracción III de la Constitución, establece como derecho fundamental del proceso que: 'se le hará saber en audiencia pública y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo')”.

(Organización de los Estados Americanos. Recuperado el 2 de febrero de 2010, http://www.funcionpublica.gob.mx/8080/wb3/SFP/oea_convencion_info)

En esta XII Reunión del Comité de Expertos del MESICIC, para dar cumplimiento a la recomendación hecha por la Convención en lo que respecta al fortalecimiento e implementación de mecanismos que alienten a las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales a participar en el seguimiento de la gestión y vigilancia de los recursos públicos, la Secretaría de la Función Pública informó sobre la participación de los ciudadanos en el seguimiento y evaluación de la gestión pública, mediante un Programa de Transparencia y Combate a la Corrupción, donde se realizó una consulta a las 242 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, se creó el Comité de Designación de Testigos Sociales a solicitud de las dependencias y entidades, atestiguando éstos en 32 licitaciones públicas con un monto estimado de 58,584 millones de pesos, entre las instituciones observadas se encontró a Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, paralelamente, se llevó a cabo el Programa de Cartas Compromiso al Ciudadano, en el que se difundieron 298 Cartas Compromiso al Ciudadano, aplicables en igual número de trámites y servicios de alto impacto ciudadano. De igual forma se promovió el Sistema Integral de Contraloría Social, mediante 16 programas sociales de alto impacto social y presupuestal, 29 Órganos Estatales de Control, reportaron haber realizado dichos programas.

4.2.- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN (UNCC), LLAMADA TAMBIÉN CONVENCIÓN DE MÉRIDA

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), nace el 24 de octubre de 1945, a través de una Carta que fue redactada para su establecimiento, en la que firmaron 50 países que se reunieron en San Francisco, E.U.A., en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, se designa como Secretario General al Sr. Ban Ki-moon, de la República de Corea.

La Convención de Mérida está integrada por 193 países, (Vid., Apéndice D), la forma en que se solventa económicamente esta Convención es con la aportación según la escala de cuotas del Producto Nacional Bruto (PNB) de cada país, (por su capacidad económica), aprobada por la Asamblea General para el Presupuesto de Egresos de la (ONU).

Dentro de la **Organización de las Naciones Unidas (ONU)**, existen seis órganos principales: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría, también cuenta con 15 organizaciones, varios programas y órganos. Dentro de estos programas, se creó la **Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCC)**, esta convención se llevó a cabo en Mérida, Yucatán, México, del 9 al 11 de diciembre de 2003, fue una conferencia política de Alto Nivel donde los 193 países integrantes firmaron el establecimiento de la convención que entró en vigor a partir del 14 de diciembre de 2005.

México se integra a la Convención firmando el 9 de diciembre de 2003, sin embargo el Senado de la República ratifica para quedar la adhesión consolidada el 20 de julio de 2004.

México asumió el papel de liderazgo emitiendo una iniciativa de ley integral, en la que aborda todos los aspectos, sistemas y medidas que efectivamente erradiquen el fenómeno de la corrupción, implementa las bases jurídicas, se definen y tipifican los delitos, así como se identifican a los responsables y entes jurídicos punitivos.

La iniciativa se apega a los objetivos principales de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCC), por lo que fue aceptada por los 193 países miembros, los mismos que se comprometieron a complementarla con leyes apegadas a la Constitución Política de cada Estado Parte.

Esta iniciativa en su Capítulo I, define los efectos de la Convención de Mérida, sus objetivos, su finalidad, el ámbito de aplicación y la protección de la soberanía de cada país miembro.

En el Capítulo II, de la misma Convención de Mérida, se proponen medidas preventivas entre las cuales destacan el establecimiento de políticas y prácticas de prevención de la corrupción, propone a los países miembros institucionalizar en cada Estado Parte, un órgano encargado de prevenir la corrupción, el cual se responsabilice y de contestación a las recomendaciones hechas por la Convención de Mérida, establece que los Estados Parte deberán conforme a sus ordenamientos institucionales y jurídicos, establecer códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas, se propone a los países miembros implementar medidas y sistemas que faciliten la denuncia de todo acto de corrupción, así como las medidas disciplinarias para castigar a todo

funcionario público que trasgreda dichos códigos de conducta o normas establecidas para erradicar la corrupción.

Deja en claro las medidas preventivas para combatir la corrupción en la contratación y gestión de la hacienda pública, se establecen los principios para que los países parte adopten medidas para aumentar la transparencia en su administración pública entre los que se sugieren rendir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

Por otro lado se adoptan medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre el Poder Judicial y Ministerios Públicos.

En lo que respecta al Sector Privado, se estipulan normatividades para coadyuvar a la prevención de la corrupción implementando normas contables, de auditoría, que fomenten los controles internos y certificación, así como sancionar conductas irregulares de las empresas privadas como el establecimiento de cuentas y operaciones no registradas en libros o mal consignadas, el registro de gastos inexistentes, entre otra variedad de registros.

Obliga a los países miembros a tomar medidas para que la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, tengan acceso a la información pública, respetando, promoviendo y protegiendo la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción, garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros, fomentando la denuncia de los ciudadanos de actos que se han tipificado dentro del marco de la corrupción.

Se integra en este capítulo, las medidas que deberán adoptar los países parte para prevenir el blanqueo de dinero.

En el Capítulo III, de la citada Convención de Mérida, se procede a tipificar los delitos que estén involucrados con actos de corrupción, entre los que destacan los actos de soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, de organizaciones internacionales públicas, malversación o peculado, apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público, abuso de funciones, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, soborno en el sector privado, blanqueo del producto del delito, encubrimiento y obstrucción de la justicia. De igual forma se tipifican como elementos del delito la participación y tentativa de quien tenga conocimiento, intención o propósito, por lo que se le considera como elemento del delito el ser cómplice, colaborador o instigador,

En el mismo contexto, se especifican las responsabilidades de las personas jurídicas, los fallos y sanciones que deberán emitir, las prescripciones, medidas para permitir la identificación, localización, embargo preventivo, incautación o decomiso de los bienes, con la cooperación de organismos nacionales, sector estatal y sector privado, se contempla la protección de testigos, peritos, víctimas, denunciantes, así como la indemnización por daños y perjuicios por consecuencia de los actos de corrupción.

El Capítulo IV, de esta Convención, es de carácter vinculatorio (de observancia obligatoria) la cooperación internacional entre los países miembros en lo que concierne a las extradiciones, traslado de personas condenadas a cumplir una pena, asistencia técnico-jurídica, remisión de actuaciones penales, cooperación en materia de cumplimiento de la ley y la cooperación internacional entre los países miembros para llevar a cabo investigaciones en los países involucrados en los delitos.

En el Capítulo V, se estipula la recuperación de activos, mediante la prevención y detección de transferencias del producto del delito, recuperación directa, y mediante la cooperación internacional, se implementan medidas para la restitución y disposición de activos mediante acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales, así como se propone la creación de una Dependencia de Inteligencia Financiera.

Es importante para la Convención de Mérida, que los países miembros se presten Asistencia Técnica e intercambien información para lo que el Capítulo VI, establece que deberán presentar programas de capacitación, especialmente para el personal encargado de prevenir y combatir la corrupción, en lo que respecta a la información que se intercambie, deberá contener análisis y tendencias de la corrupción en su territorio, así como las circunstancias en que se cometen los delitos de corrupción. Los Estados Parte, considerarán la posibilidad de desarrollar y compartir, entre sí y por conducto de organizaciones internacionales y regionales, estadísticas, experiencias analíticas acerca de la corrupción e información con miras a establecer, en la medida de lo posible, definiciones, normas y metodologías comunes, así como información sobre prácticas óptimas para prevenir y combatir la corrupción.

El capítulo VII, define los mecanismos de aplicación y el Capítulo VIII, hace especificaciones sobre la solución a las controversias que se desprendan con respecto a la interpretación, aplicación o aprobación de los países miembros.

4.3.- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)

CONVENCIÓN PARA COMBATIR EL COHECHO DE SERVIDORES PÚBLICOS EN TRANSACCIONES COMERCIALES INTERNACIONALES DE LA (OCDE), LLAMADA TAMBIEN CONVENCION ANTICOHECHO.

La Organización para la Cooperación Económica Europea, se creó después de la Segunda guerra Mundial, no fue sino hasta 1961 cuando cambió su nombre a Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), es una organización intergubernamental con sede en París, Francia, a partir del 1 de junio de 2006, el Mexicano Ángel Gurría, ocupó el cargo de Secretario General, apoyado por cuatro Secretarios Generales Adjuntos que asisten al Secretario General en sus funciones, la Organización está integrada por 30 países que incluyen los países más industrializados concerniente a la economía de mercado, cuando entra en vigor la Convención el día 26 de julio de 1999, ya se habían integrado otros 7 países, sin embargo, no son miembros de la organización internacional (OCDE).

Los objetivos principales de la (OCDE) tienen que ver con el desarrollo económico y progreso en el nivel de vida de los países miembros, la (OCDE) impulsa la sana competencia en los mercados internacionales, emitiendo reglas de competencia, para fortalecer la equidad en la regulación y apoya la expansión en el comercio multilateral.

Ya que en la (OCDE), se integran los países más desarrollados económicamente, ésta se ha comprometido en desarrollar programas de cooperación a nivel regional, nacional e internacional, para que los países desarrollados apoyen a los países en vías de desarrollo, impartiendo capacitación técnica y servicios de asesoría y financieros, no solo a los países miembros, sino a los gobiernos que lo soliciten.

Dado el impacto que ha ocasionado la corrupción en las economías de los países miembros, la (OCDE) procedió a formar comités, grupos de trabajo y Convenciones, con la finalidad de asignar responsabilidades a las partes, para solucionar los diferentes problemas que presentan los países miembros.

En mayo de 1994 se crea el Comité de Inversión y Empresas Multinacionales (Committe on International Investment and Multinational Enterprises), responsable de promover el desarrollo económico de las empresas participantes de cada país miembro, brindándoles asesoría técnica.

Para coordinar los procesos de monitoreo, análisis y seguimiento de las recomendaciones hechas a los países que se hicieron acreedores por los resultados de las evaluaciones, se creó el Grupo de Trabajo sobre Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales.

En 1997 se crea la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, que se le denominó Convención Anti-cohecho, se firmó en 1997 y entró en vigor el 26 de julio de 1999. El Grupo de Trabajo sobre Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales, es el actor principal en la Convención, se convirtió en un instrumento jurídico internacional que ha hecho grandes aportaciones en el marco jurídico para el combate al soborno, cohecho, actos de corrupción y demás actos ilícitos que afecten la economía y estabilidad financiera de los países miembros.

Los objetivos principales de la Convención son el combate al cohecho, soborno, corrupción, así como actos que prometan gratificaciones, pagos a oficiales extranjeros, con el fin de favorecer y beneficiar sus negocios, promoviendo la prevención e implementando bases jurídicas para sancionar estos delitos, en dado

caso aplicar sanciones monetarias. De esta forma se fomenta la transparencia en transacciones comerciales internacionales y se elimina la competencia desleal generada por gratificaciones extraoficiales. Dentro de las bases jurídicas se implementa la cooperación internacional para que el culpable pueda ser seguido y extraditado, en cualquier país miembro de la Convención, así como el medio del delito, pueda ser embargado y decomisado.

De las evaluaciones llevadas a cabo por el Grupo de Trabajo, se hizo una lista de las recomendaciones más importantes que deberán acatar los gobiernos federales, estatales y municipales de los países parte, de las cuales tienen obligación de solventar los profesionistas empleados en el servicio público y empresas privadas.

Dentro de la lista de recomendaciones destacan difundir los alcances, bases jurídicas y los trabajos encaminados a dar cumplimiento a las recomendaciones hechas por la Convención, de igual forma la Convención hace énfasis en impulsar la colaboración entre los estados, municipios y gobiernos de los países miembros para llevar a cabo programas de integridad, capacitación en temas tanto técnicos, jurídicos, contables, administrativos y encaminados a promover la transparencia en la gestión pública, combate a la corrupción, formación de valores y elaboración de códigos de conducta éticos, programas para detectar y denunciar conductas irregulares para evitar transacciones ilícitas y pagos extraoficiales de empresas mexicanas en el extranjero, mediante la implementación de órganos de control interno que supervisen, monitoreen, vigilen y garanticen el cumplimiento de las leyes que sancionan el soborno, cohecho, y actos de corrupción, así como contar con mecanismos que informen sobre registros contables internos, falsificación de asientos diarios, informes financieros fraudulentos, transacciones no autorizadas o con fines distintos a los de la empresa o institución gubernamental, acceso a activos sin el consentimiento específico de la gerencia o institución gubernamental y se recomendó a todos los países miembros la implementación de auditorías internas y externas permanentes.

SANCIONES:

Las sanciones que ha implementado la Convención, van desde la pérdida del cargo, la privación de la libertad, así como el culpable puede ser perseguido en cualquier país firmante de la Convención, el dinero o el bien utilizado para cometer el cohecho puede ser embargado y decomisado o pueden imponerse sanciones monetarias comparables.

En el respaldo Legal de la Convención los Artículos 1 y 8 expresan:

“Artículo 1: El delito de cohecho de servidores públicos extranjeros: Fracción II. Cada parte tomará las medidas necesarias para establecer que la complicidad, incluyendo la incitación, la ayuda e instigación, o la autorización de un acto de cohecho a un servidor público extranjero, constituya un delito. La tentativa y la complicidad para cohechar a un servidor público extranjero constituirá un delito en el mismo grado que lo sean la tentativa y la complicidad para cohechar a un servidor público de esa parte” (...).

Artículo 8.- Fracción II. Cada parte proveerá eficaces, proporcionales y disuasivas, de carácter civil, administrativo o penal para tales omisiones o falsificaciones con respecto a los libros, registros, cuentas y estados financieros de tales compañías”. (Organización de los Estados Americanos. Recuperado el 2 de febrero de 2010, http://www.funcionpublica.gob.mx/8080/wb3/SFP/oea_convencion_info)

La (OCDE) preocupada porque los países miembros se constituyan en buenos gobiernos, para el año 2004 se crea el Comité de Gobernanza Pública, que está integrado por cinco grupos de trabajo con actividades específicas.

Al Grupo de Trabajo de Administración y Reforma Regulatoria, se le responsabilizó de la emisión de leyes que regulen la competencia, en el mercado internacional y apoye la expansión en el comercio multilateral.

Al Grupo de Trabajo sobre Empleo en el Sector Público y Administración, se le responsabilizó de la asesoría técnico administrativa en el sector público,

impartiendo cursos de liderazgo, desarrollo del profesionalismo, ética en el servicio civil, administración del conocimiento y desempeño de los recursos humanos.

Al Grupo de Trabajo de Expertos sobre Conflicto de Intereses, su responsabilidad específica, es dar seguimiento a la recomendación sobre el manejo de Conflicto de Intereses en el Servicio Público.

Al Grupo de Trabajo de Expertos de Adquisiciones Gubernamentales, se le asignó la responsabilidad de mejorar las prácticas en el combate a la corrupción en cuestión de adquisiciones gubernamentales y fomentar la transparencia en la gestión pública.

Se crea un proyecto sobre Gobierno Electrónico, el cual tiene la responsabilidad de capacitar y explotar las tecnologías en informática y telecomunicaciones a fin de establecer principios de buen gobierno.

CAPÍTULO V. MECANISMOS PARA MEDIR Y PROMOVER LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

México se comprometió a llevar a cabo mecanismos para el combate a la corrupción como el impulsar mayor colaboración con estados y municipios, ampliar la capacitación para contadores, auditores y abogados sobre el delito de cohecho transnacional, crear una lista de empresas involucradas en casos de cohecho, así como su difusión entre las instituciones de gobierno, previéndolas de tener tratos con empresas delictuosas, asegurar que los servidores públicos cumplan con la obligación de denunciar, facilitar la denuncia y proveer canales eficientes para su presentación, legislar en materia de protección a denunciantes, concretar la aprobación de reformas legislativas pendientes en torno a establecer sanciones a personas morales, a eliminar los prerequisites de convicción de personas físicas y garantizar que los contadores y auditores reporten delitos, de acuerdo con el Artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales.

5.1.- CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES ECONÓMICOS DELICTIVOS

El impacto económico que ocasiona la lucha contra la corrupción en México, se puede analizar en dos vertientes, el impacto económico en el Presupuesto de Egresos de la Federación, analizando el Capítulo 1000 concerniente a las erogaciones ocasionadas por el pago de los Servicios Personales, Capítulo 2000 concerniente a las erogaciones ocasionadas por el pago de Materiales y Suministros, Capítulo 3000 concerniente a las erogaciones ocasionadas por los pagos de Servicios Generales, Capítulo 4000 concerniente a las erogaciones ocasionadas por los Subsidios y Transferencias, Capítulo 5000 concerniente a las erogaciones ocasionadas por la compra de Bienes Muebles e Inmuebles, (confere cum Apéndice A). La otra vertiente es el impacto económico de la misma

corrupción ocasionando erogaciones extraoficiales en la sociedad y en las empresas del sector privado que operan en México.

La Auditoría Superior de la Federación (ASF), presentó en el año 2009, el libro anual denominado “Perfil de México a través de Indicadores Clave”, este libro es una compilación de índices que han presentado prestigiadas instituciones y organismos, el cual se convirtió en una herramienta muy importante para el combate a la corrupción, ya que a través de estos indicadores económicos delictivos, se puede estimar el impacto económico de la corrupción en la sociedad así como en las empresas del sector privado que operan en México.

De los cuales se tomaron para análisis 8 grande agregados:

1. Índice Internacional de Percepción de la Corrupción (IPC), elaborado por la Organización Internacional Transparency (Transparencia Internacional), en el año 2008.
2. Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG). Resultados Nacionales por Trámite, elaborado por Transparencia Mexicana, en el año de 2007.
3. Percepción de la Corrupción en América Latina, elaborado por la Corporación Latinobarómetro (Institución privada sin fines de lucro), en el año de 2008.
4. Diagnóstico sobre el Impacto del Fraude y la Corrupción en las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES), elaborado por CEI Consulting & Research, en el año de 2005.
5. Índice de Fraude y Corrupción en México (IFCM), elaborado por la Consultora KPMG México, en el año 2008.
6. Encuesta sobre Corrupción y Actitudes Ciudadanas, elaborado por la Secretaría de la Función Pública en junio del año de 2006.

7. Índice de Integridad Pública, elaborado por el Centro para la integridad Pública, en el año de 2006.

8. Índice de Fuentes de Soborno (IFS), elaborado por la Organización International Transparency (Transparencia Internacional), en el año de 2008.

5.1.1. Índice Internacional de Percepción de la Corrupción (IPC)

Para la creación de este índice se llevó a cabo una encuesta en 180 países, se tomo una muestra en cada uno, preguntándoles a los habitantes, como percibían la corrupción en su país, la escala de evaluación que se utilizó fue de 0 (cero) a 10 (diez), donde 0 (cero) se califica como corrupción y 10 (diez) se califica como transparencia, así como se hizo un comparativo entre el año 2007 y 2008.

Analizando el Apéndice F-1, encontramos que México en 2007 ocupa la posición 72, con un índice de corrupción de 3.5, para el año de 2008, sigue en la misma posición, sin embargo, reduce su índice de corrupción a 3.6, es muy importante resaltar que la encuesta colocó en el índice más bajo de corrupción de 9.3 en el año 2008, a los países Dinamarca, Nueva Zelanda y Suecia, de igual forma para contrastar, los países más corruptos, la última posición que es el lugar 180 colocó a Somalia, con un puntaje de 1.0.

5.1.2 Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG). Resultados Nacionales por Trámite

Para la elaboración de este índice se tomó en cuenta la metodología que utiliza el INEGI para el conteo de población y vivienda, en los años de 2001, 2003, 2005 y 2007, se aplicaron 14,836 encuestas a hogares a nivel nacional, los reactivos estaban dirigidos a 35 diferentes servicios públicos (confere cum Apéndice F-2).

En este apéndice se especifican cada uno de los 35 reactivos, se tomó la escala de 0 (cero) a 100 (cien), donde 0 (cero) se califica como la menor corrupción y 100 (cien) se califica como la más alta corrupción, al hacer el análisis podríamos detenernos en cada uno de los reactivos, sin embargo lo que más interesa en este ensayo es el impacto económico que la corrupción ocasionó a la población y es interesante compararlo con los estados de la república, para lo que Transparencia Mexicana presentó los resultados obtenidos del indicador en cada entidad federativa (confere cum Apéndice F-3), por lo que resumiendo, Transparencia Mexicana proporcionó los siguientes resultados:

- “Las 'mordidas' (actos de corrupción) costaron a los hogares mexicanos, 138 pesos en promedio.
- El monto anual de pagos en “mordidas” ascendió a más de 27 mil millones de pesos.
- En el período de estudio se registraron 197 millones de actos de corrupción.
- Entre 2006 y 2007, en 19 de las entidades federativas disminuyó el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG) y en el resto aumentó.” (Auditoría Superior de la Federación, 2009, p. 81)

5.1.3. Percepción de la Corrupción en América Latina

Otro indicador muy importante, es como percibe la población la corrupción, la Corporación Latinobarómetro (Institución privada sin fines de lucro, con sede en Santiago de Chile), elabora anualmente un informe de frecuencia a través de encuestas aplicadas a los países en América Latina, en el informe del año 2008, se encuestó a 18 países y se les hicieron preguntas encaminadas a resolver los problemas concernientes a la corrupción:

1. ¿Cuántos funcionarios públicos son corruptos?
2. ¿Hay más corrupción en los políticos que en el resto de la sociedad?
3. ¿Existe alguna probabilidad de sobornar a policías?

4. ¿Existe alguna probabilidad de sobornar a jueces?

Las cifras que arrojó la primer pregunta, indican que el 68.6% de la población, en América Lantina, asegura que los funcionarios públicos son corruptos.

Las cifras que arrojó la segunda pregunta, indican que el 54% de la población, en América Latina, asegura que hay más corrupción en los políticos que en el resto de la sociedad.

Las cifras que arrojó la pregunta tres, indican que más de la mitad de la población manifestó que es probable sobornar a los policías. Los porcentajes más bajos fueron de Chile con 11% y Uruguay y El Salvador con el 24% de probabilidades de sobornar a los policías.

Las cifras que arrojó la pregunta cuatro, indican que es menos probable sobornar a un Juez que a la policía, ya que la cifra más alta de aceptación fue de 57% en Perú.

Para observar los porcentajes de cada uno de los 18 países, (confere cum Apéndice F-4 y F-5).

5.1.4. Diagnóstico sobre el Impacto del Fraude y la Corrupción en las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES)

La empresa CEI Consulting & Research, especializada en el análisis e investigación de fraudes corporativos y delitos de corrupción, elaboró un estudio sobre fraude y corrupción en el año de 2005, su objetivo principal es medir el impacto económico y administrativo que genera el fraude y la corrupción en las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES).

El estudio hecho por la CEI Consulting & Research define al fraude como los procesos de enriquecimiento ilícito, mediante engaños, en los cuales normas privadas o públicas son violadas, sin la participación o conocimiento de la parte afectada y los delitos de corrupción los define como los procesos por medio de los cuales un servidor público obtiene beneficios privados o pagos extra legales aprovechando su posición de autoridad, estos los clasifica de la siguiente forma:

- Transferencia de fondos sin la autorización debida. Registro inadecuado de ingresos.
- Robo de pagos de las cuentas de crédito o de clientes.
- Robo de mercancías e insumos de operación. Retención de cuentas cobradas.
- Manejo inadecuado de las nóminas y pagos al personal. Mal uso de tarjetas de crédito.
- Falsificación de desembolsos.
- Abuso en las cuentas de gastos personales o viáticos. Traspaso de activos.

La metodología que se utilizó, consistió en la aplicación de un cuestionario a 1,376 empresas, de las cuales 623 se clasificaron como pequeñas y 753 como medianas, distribuyéndose de la siguiente forma:

- (a) El 44% corresponden al sector manufacturero
- (b) El 36% al sector servicios
- (c) El 13% al de comercio
- (d) El 7% al de construcción

Las variables que se utilizaron fueron:

- (a) Perfil de la empresa
- (b) Percepción y experiencia con fraudes
- (c) Percepción y experiencia con pagos extraoficiales a servidores públicos

El Análisis del índice denominado fraude, indica que 867 empresas, han sido víctimas de cuando menos un fraude, este representa la tercera causa de su desaparición, la segunda causa es la falta de experiencia en el ramo en el que se desarrolla cada empresa y la primer causa, es la falta de organización.

El impacto económico en pérdidas por fraudes de las PyMES, asciende a 205 millones de pesos, donde el 33% de las empresas informaron que los montos fluctuaron entre 50 mil a 150 mil pesos, el 27% de las empresas informaron que los montos fluctuaron entre 10 mil a 50 mil pesos, el 21% de las empresas informaron que los montos fluctuaron entre 150 mil a 1 millón de pesos, el 8% no contestó o dijo no saber a cuanto ascendían los montos defraudados, el 6% de las empresas informaron que los montos fluctuaron entre 500 mil a 1 millón de pesos, el 3% de las empresas informaron que los montos fluctuaron entre 1 millón a 1.5 millones de pesos y solo el 2% de las empresas informaron que las pérdidas por fraude ascendieron a más de 1.5 millones de pesos, (confere cum Apéndice F-6).

Para que las empresas pudieran detectar los fraudes, el 37% informaron que se enteraron de manera accidental, el 22% se enteraron por denuncia de empleados, clientes o proveedores, el 18% por sistemas de control interno y el 13% por medio de las auditorías externas.

Con respecto a las acciones tomadas por las empresas al descubrir el fraude, la encuesta indica que el 65% de las empresas encuestadas, llevó a cabo la separación del responsable del delito o de quien lo propició, el 68% procedió a investigar el ilícito, el 39%, tomó medidas legales, el 25% procedió a instaurar controles internos, el 15% procedió a tomar diversas medidas, el 12% procedió a llevar a cabo una reingeniería en sus procesos, y el 9% procedió a evaluar el perfil del empleado, (confere cum Apéndice F-7).

El Análisis del índice denominado corrupción, indica que el 43%, de los Pequeños y Medianos Empresarios, realizan ocasionalmente pagos extra oficiales a servidores públicos, mientras que el 35%, lo hace en forma acostumbrada. El problema de corrupción se observa en los siguientes porcentajes:

- a) El 39% en el sector construcción
- b) El 31% en el sector servicios
- c) El 19% en el sector comercio
- d) El 11% en el sector manufactura

Los motivos para que se acceda a la corrupción son diversos, entre los que resaltan el pago para agilizar trámites, la encuesta arroja el mayor porcentaje que fue de 31%, en segundo lugar fue el 28%, realiza pagos para evitar inspecciones o evadir supuestas multas derivadas de inspecciones de sanidad, construcción, seguridad, entre otras inspecciones, el tercer lugar lo ocupa la tramitación de licencias y permisos, en cuarto lugar se presenta el pago de sobornos en licitaciones con 21%, (confere cum Apéndice F-8).

El impacto económico que tiene el fenómeno de la corrupción en la rentabilidad de las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES), afecta directamente al incremento en los costos de operación, en segundo lugar cuando no se accede a la corrupción se les rescinde el contrato, así lo informó el 83% de las empresas encuestadas, le sigue en forma descendente el no acceso a licitaciones, se continúa con el impacto económico en la falta de estabilidad para la planeación, falta de materias primas y la pérdida de empleados, (confere cum Apéndice F-9).

El análisis hecho por la empresa CEI Consulting & Research, con respecto a la investigación de las acciones tomadas por las (PyMES) para el combate a la corrupción, consistió en que la mayoría de las empresas no cuentan con códigos de ética o normatividades que prohíban explícitamente a sus empleados las

prácticas corruptas, las pocas empresas que contaban con estas herramientas, aplicaron medidas disciplinarias, como la amonestación, sanción económica y en algunas excepciones se procedió a despido del empleado, la mitad de las empresas que contaban con herramientas para sancionar a los empleados por cometer actos de corrupción declararon no haber sancionado a nadie.

5.1.5. Índice de Fraude y Corrupción en México (IFCM)

Otro estudio sobre fraude y corrupción fue elaborado por la Consultora KPMG México, tomó los mismos parámetros utilizados por la empresa CEI Consulting & Reasearch, para calcular el Índice de Fraude y Corrupción en México, aplicó las encuestas a las empresas del sector privado en el año 2008. La metodología que se utilizó, fue la aplicación de encuestas a diversas empresas del sector industrial, específicamente fueron las siguientes:

- (e) El 30% al sector manufactura
- (f) El 21% al sector consumo
- (g) El 15% a servicios financieros
- (h) El 12% a servicios
- (i) El 10% a electrónicos
- (j) El 6% a energía
- (k) El 3% a la construcción
- (l) El 2% a química y
- (m) El 1% a otros

Fueron un total de 235 directivos de empresas que han registrado ingresos anuales desde 200 millones hasta más de 5,000 millones de pesos, la encuesta se hizo a 13 países (confere cum Apéndice F-10). Las variables que se utilizaron se enlistan a continuación:

- (d) Perfil de la empresa
- (e) Percepción y experiencia con fraudes.
- (f) Percepción y experiencia con pagos extraoficiales a servidores públicos

Los resultados que arrojaron indican que los niveles de fraude que sufrieron las empresas que operan en México, han sufrido de por lo menos un fraude en el último año, de estos casos el 46% fue cometido por personal de las propias empresas, entre estos se encuentran el robo de inventarios y fraude con proveedores y clientes.

En uno de cada cuatro casos, el monto defraudado fue superior al millón de pesos y en uno de cada diez la cifra llegó a superar los 5 millones de pesos, (confere cum Apéndice F-11).

En lo que concierne al fraude, se hizo un análisis para saber cuáles áreas son más vulnerables, y que tipo de herramientas se utilizaron para detectarlos, tomándose en cuenta las que más estaban afectadas por este delito, (confere cum Apéndice F-12 y F-13), las cifras arrojaron que el 61% de los casos, fueron detectadas por medio de controles internos y 40% por medio de auditorías internas, las áreas más vulnerables son las siguientes:

- (a) Ventas/Mercadotecnia, obtuvo el porcentaje más alto en delitos de fraude 48%
- (b) Logística/Almacén/operaciones, obtuvo el 42%
- (c) Administración y Finanzas/Contabilidad, obtuvo el 21%
- (d) Compras obtuvo el 13%
- (e) Producción obtuvo solo el 10%

En lo que concierne a la corrupción, la Consultor KPMG México, en el año de 2008, da a conocer los niveles en que este fenómeno impactó económicamente en las empresas en México, la encuesta se aplicó a nivel nacional, (confere cum Apéndice F-14).

- Los datos que arrojó el estudio indican que el 44% de las empresas que operan en México han hecho pagos extra oficiales a servidores públicos
- Las empresas destinan un 5% de sus ingresos anuales al pago de sobornos
- El nivel de gobierno donde más incidencia de pagos extraoficiales en sobornos es en el sector municipal con 33% de las empresas
- Las empresas coinciden en opinar que la corrupción tiene un efecto negativo en su competitividad ya que los pagos en sobornos, tienen un impacto significativo en sus proyecciones de inversión en México

Por otro lado las empresas cuando destinan el 5% de sus ingresos a pagos de soborno a servidores públicos, es con la finalidad de no verse afectadas por represalias, las cuales versan desde la falta de vigilancia, transformada en inseguridad que afectó al 7% de empresas que se negaron a pagar soborno, el 21% de las empresas informaron que tuvieron un impacto económico en sus costos de operación, provocado por la corrupción, al 21% de las empresas se les negó ser contratadas en el sector público (licitaciones), el 27% de las empresas tuvieron problemas por multas injustificadas y al 47% de las empresas cuestionadas, se vieron afectadas ocasionando trámites más lentos, del tiempo que se acostumbraba antes de negarse a pagar el soborno, (confere cum Apéndice F-15).

5.1.6. Encuesta sobre Corrupción y Actitudes Ciudadanas

La Secretaría de la Función Pública (SFP) presentó el “Estudio sobre Corrupción y Actitudes Ciudadanas” en junio del año de 2006. En este estudio se hace el análisis del comportamiento de la sociedad con respecto a la responsabilidad de combatir la corrupción, así como recabar su percepción en cuanto al avance del gobierno federal en materia de transparencia y corrupción, evaluar el impacto de las acciones de comunicación y cultura ciudadana para su combate y medir el impacto de las acciones de la (SFP) y del gobierno para erradicarla.

La metodología que se utilizó, consistió en entrevistar a 1,099 personas mayores de 18 años, el guion de la entrevista cuenta con un margen de error a nivel nacional del 3.0% y un nivel de confianza del 95.0%

1. Del análisis se desprende que el 13% de los entrevistados considera que la corrupción es reconocida como uno de los cuatro problemas más importantes por resolver en nuestro país
2. El 99% de los ciudadanos percibe que la corrupción en general afecta en mayor medida al país
3. El 92% desde la perspectiva personal percibe el daño que causa a la ciudadanía, pero considera que difícilmente desaparecerá, ya que todos en algún momento participamos en ella
4. El 38% de los ciudadanos opina que el Distrito Federal es la entidad más corrupta en nuestro país
5. El 66% de los encuestados opina que forman parte o son responsables de que exista la corrupción y que a pesar de los esfuerzos realizados no se ha eliminado
6. El 93% de los ciudadanos consideran que para acabar con la corrupción se debe participar activamente
7. El 85% de la ciudadanía se siente comprometida para erradicarla, aunque sostiene que su principal actitud se centra en la denuncia y en la falta de participación
8. El 32% percibe una disminución en las denuncias de corrupción.
9. El 27% opina que se denuncia igual
10. El 23%, opina que hay más denuncias.
11. El 18%, opina que no hay denuncias
12. El 71% de la población entrevistada se interesa en saber en que gasta el gobierno federal.
13. El 43.1% desea conocer en que se gastan los impuestos
14. El 71% no ha escuchado hablar de la Secretaría de la Función Pública.

15. El 13% recuerda un programa o acción de la Secretaría de la Función Pública, para el combate a la corrupción y promoción de una cultura transparente
16. El 24.4% recuerda que hay una Ley de Transparencia
17. El 63% considera que se debe seguir con programas que fomenten la transparencia y el combate a la corrupción

5.1.7. Índice de Integridad Pública (IIP)

En el año de 2006, el Centro para la Integridad Pública presentó el “Reporte Global de Integridad”, este reporte se lleva a cabo haciendo estudios para evaluar la existencia y efectividad de leyes e instituciones que promuevan la rendición de cuentas, de igual forma se pretende saber si los ciudadanos tienen fácil acceso a la información pública. Para la creación de este índice se utilizaron 290 indicadores, agrupados en 23 sub-categorías, que fueron analizadas y compactadas en 6 categorías:

- Sociedad civil, información pública y medios de comunicación: Organizaciones de la sociedad civil, acceso a la Información y libertad de prensa
- Proceso político y electoral: elecciones nacionales, agencias de monitoreo de elecciones, financiamiento de los partidos políticos
- Rendición de cuentas: Ámbito ejecutivo, legislativo y judicial
- Administración y servicio civil: regulaciones del servicio civil, medidas de protección a denunciantes, procuración y privatización
- Mecanismos de control y regulación: ombudsman nacional, Instituciones de auditoría, impuestos y aduanas y regulación del sector financiero
- Mecanismos anticorrupción y aplicación de leyes: leyes anticorrupción, agencias anticorrupción, acceso a la justicia y ejercicio más estricto de la Ley

Con estas categorías se midió la efectividad de las entidades e instituciones encargadas de aplicar las políticas anticorrupción, (la opacidad o la transparencia con que se conducen las instituciones), la libertad de prensa, el monitoreo de las agencias en las épocas de elecciones, la transparencia en el financiamiento a los partidos políticos, las medidas efectivas de protección a denunciantes, supervisión

por parte de las agencias anticorrupción al sector financiero, implementación de leyes anticorrupción y ejecución de las mismas, los reactivos fueron calificados en cinco niveles de puntuación (confere cum Apéndice F-16):

A la calificación de muy fuerte se le dio una puntuación de 0.91 a 1.0; fuerte de 0.81 a 0.90; moderado de 0.71 a 0.80; débil de 0.61 a 0.70; y a la calificación de muy débil se le dio una puntuación de menor a 0.60.

La calificación que obtuvo México fue “Débil” con una puntuación de 0.65 para el año de 2006, el Centro para la Integridad Pública, sostiene en su análisis, que las principales causas de su puntuación, fue que existe opacidad en la rendición de informes como es el caso de la problemática llamada “Amigos de Fox” y el “PEMEXGATE”, ya que se restringió el acceso a la información a los ciudadanos por largos períodos, y los incidentes al proceso electoral, le restaron veracidad.

La insuficiencia de mecanismos que faciliten la rendición de cuentas del Poder Ejecutivo; la inexistencia o escasa efectividad de regulaciones que restrinjan a los altos ex funcionarios públicos a emplearse en empresas privadas o trasnacionales; la carencia de información a los ciudadanos relativa a los donativos o regalos a los altos funcionarios de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

La reducida efectividad de las acciones emprendidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la recaudación de impuestos y de las leyes tributarias y aduaneras, de las regulaciones del sistema financiero y de los tiempos y costos asociados con la apertura de negocios.

La orientación política que se le dio a la lucha anticorrupción, cuando el Ejecutivo Federal, designa al Secretario de la Función Pública para erradicar la corrupción y al

mismo tiempo limitándolo de toda acción en sus atribuciones al respecto, dando carta abierta a las decisiones de los jueces.

5.1.8. Índice de Fuentes de Soborno (IFS)

El soborno consiste en que una persona con el propósito de obtener o retener para sí o para otra persona ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, ofrezca, prometa o dé, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquiera otra dádiva ya sea en bienes o servicios, International Transparency (Transparencia Internacional), presenta los resultados para 22 economías en función de las empresas para realizar sobornos en el extranjero, el Artículo 222-bis del Código Penal Federal, especifica claramente la definición de sobornos a extranjeros o de empresas extranjeras a servidores públicos mexicanos, así como sus sanciones por cometer este ilícito, en base a estas definiciones publica en el año de 2008 el “Índice de Fuentes de Soborno”.

Los parámetros que se utilizaron para el análisis fueron las formas más recurrentes de soborno a políticos de alto nivel o partidos políticos, el soborno a funcionarios públicos de bajo nivel para “acelerar cualquier gestión” y el uso de relaciones personales o familiares para obtener contratos públicos. Se tomó la escala de 0 a 10, donde 0 se califica como la mayor propensión a la corrupción y 10 se califica como la menor propensión a la corrupción.

En el estudio, se hace un comparativo entre 22 países, para lo que México ocupó el lugar 20, con una calificación de 6.6, es importante resaltar a los países que quedaron a la cabeza en la primer posición con menor propensión a la corrupción, fueron Bélgica y Canadá, con una calificación de 8.8, lo que el análisis indica que las compañías de Bélgica y Canadá muestran menor tendencia a sobornar cuando operan en otros países y en la última posición lugar 22, quedó Rusia con una calificación de 5.9, China en el lugar 21 con una calificación de 6.5, significa que

Rusia, China y México, son los países con mayores tendencias a sobornar en el extranjero, (confere cum Apéndice F-17).

5.2.- INFORMANTES INTERNOS

Uno de los mecanismos para combatir la corrupción adoptados por las Organizaciones, es la “Denuncia Interna”, que fue una de las recomendaciones hecha a México en septiembre de 2004, en la evaluación de la Fase II, por la Convención Anticohecho de la (OCDE), México se comprometió a facilitar la denuncia y proveer canales eficientes para su presentación, así como adoptar medidas legales y promover una protección amplia para denunciantes, para solventar esta recomendación.

El informante interno activo es un empleado del Sector Público Federal, el informante interno inactivo es un ex-empleado, estos, se conduce con ética, honestidad, apego a la legalidad, tiene un alto sentido de responsabilidad y respeto hacia la Institución donde trabaja o trabajó, anteponiendo el interés de esa Institución a cualquier otro interés. Sin embargo, en los casos en que la misma Institución esté involucrada en prácticas ilegales, ilegítimas, inmorales, fraudulentas o corruptas, las alerta ante entidades externas con capacidad jurídica para rectificar estas prácticas o en su caso sancionarlas.

Los informantes internos tuvieron acceso a información privilegiada, de la cual pudieron detectar actos ilícitos, ilegales, fraudulentos, corruptos o de mala fe, por lo que estos tienen conciencia y conocimiento del delito a denunciar, a través de los Códigos de Conducta de cada Institución que los emite, y de las leyes que los sancionan.

La Ley de Libertad de Información de Antigua y Barbuda, cuenta con un catalogo delictivo muy amplio entre los que destacan:

- a) una amenaza grave a la salud o seguridad de un individuo o a una amenaza seria al público o al medio ambiente;
- b) la perpetración de una ofensa criminal;
- c) la falta de cumplimiento de una obligación legal;
- d) un error judicial;
- e) corrupción, falta de honestidad o serias fallas de administración;
- f) abuso de autoridad o negligencia en el desempeño del deber oficial;
- g) injusticia hacia un individuo;
- h) uso no autorizado de fondos públicos". (Sandoval y cols. 2009, p. 223)

Los delitos que nos competen en el presente ensayo, están estipulados en el Código Penal Federal en los Capítulos VIII, IX, X, XI, XII y XIII, específicamente los Artículos del 220 al 224, ya que se clasifican como delitos de corrupción (Vid. Capítulo I. Marco Histórico).

Por lo regular al informante interno activo, se le acusa de ser "chismoso, soplón o delator", pero hay mucha diferencia entre ellos, aunque el "chismoso, soplón o delator" haya tenido también acceso a información privilegiada, el "chismoso" por ejemplo actúa con deshonestidad, manipulando a todo el que le rodea con mentiras, crueldad, engaños, trampas, agresiones, lenguajes no francos e indirectos para obtener algún beneficio, poder, ascensos, privilegios, etc., entre sus estrategias, proporciona información con un mínimo de veracidad, revelándola a cualquier persona que pueda servirle en su beneficio, manipula a éste, "maquiavélicamente" (planeada y organizadamente), haciendo que trabajen para él, manteniendo el control sobre otros.

El "informante confidencial, soplón o delator" está involucrado personalmente en alguna actividad poco ética, muchas veces en la misma que está denunciando, está motivado a denunciar para obtener algún beneficio, favores, remuneración

económica, satisfacer venganzas o reducción de penas legales a cambio de revelar información.

“Los informantes confidenciales frecuentemente son personas que están involucradas en actividades criminales o asociadas con personas que se dedican a ello. Los informantes confidenciales son algunas veces pagados por las agencias de policía y su relación con los investigadores se espera que sean más continua. El estatus como informante y la información que provee deben ser mantenidas como confidenciales y, como consecuencia, no se espera que dicho informante testifique o de otra manera participe públicamente en acusaciones penales contra los sujetos investigados. Las motivaciones para que alguien actúe como informante confidencial pueden incluir venganza, obtener beneficios económicos o el deseo de tener una relación posterior con el investigador. Algunos informantes pueden ver esta cooperación con la policía como un tipo de seguro contra futuros posibles arrestos por parte de otras agencias de policía.” (Herran, 2007, p. 102).

El informante interno activo, denuncia voluntariamente y lo hace por motivos de ética pública, no solicita beneficio alguno por la información revelada, excepcionalmente solicita permanecer en su empleo.

Hay otro tipo de informante interno activo, el que lo hace en forma obligada, por lo regular, se trata de servidores públicos que laboran en áreas financieras, bancarias o contables, el no revelar actos ilícitos, ilegales, fraudulentos, corruptos o de mala fe, implicaría la posibilidad de ser sancionado penal o administrativamente, ya que estaría demostrando lealtad hacia alguien y no hacia la Institución para la que trabaja, igualmente sería una negligencia ante el hecho que se conoce.

El informante interno activo, hace sus denuncias en forma ordenada, cuando detecta conductas ilegales, ilícitas, fraudulentas, corruptas o de mala fe, entre sus compañeros de trabajo, informa al jefe inmediato, si el jefe inmediato es quien practica estas conductas, informa al jefe de mayor jerarquía, si el problema, o estas conductas se salen de control, o están involucradas varias jerarquías, procede

a informar a la Contraloría Interna, que es el Órgano Interno de cada Institución Pública, encargada de corregir este tipo de prácticas y a cargo de la lucha contra la corrupción. Sin embargo, en casos extremos en que toda la Institución esté involucrada, puede recurrir como último recurso, a Organizaciones Externas con capacidad legal para rectificar la conducta indebida y en su caso sancionarla. El informante interno inactivo, sigue el mismo orden, solo que éste tiene más posibilidades de denunciar directamente ante Órganos Externos, otras Instituciones o a los medios de comunicación nacionales.

El informante interno ha sido de gran ayuda para solucionar la mala administración, conflictos internos, disputas, mejora la práctica de rendición de cuentas, es una herramienta clave en la lucha contra la corrupción, alerta sobre las prácticas que peligrosamente se pueden convertir en problemas mayores y posteriormente salgan a la luz pública, dando tiempo a que la Institución los pueda resolver y corregir.

Una de las preocupaciones, es que no se ha podido establecer una cultura de denuncia interna ya que los informantes internos son agredidos, las represalias versan desde marginarlos en el desempeño de su trabajo (congelarlos), cuestionar su salud mental (acusarlos de locos), cuestionar su capacidad profesional (boicotear su trabajo, quitarles sus actividades, no darles la oportunidad de un ascenso, acusándolos de incompetentes), reasignar geográficamente su plaza, para que se vean obligados a renunciar, acusarlos de difamación, de violaciones a leyes de confidencialidad y ser señalados y criticados por sus mismos compañeros de trabajo.

Elliott, (2001), nos explica: “Al mismo tiempo, muchos países industrializados están descubriendo amplias redes internas de corrupción, o incluso culturas completas de corrupción, y por tanto se han dado cuenta de que la corrupción no se restringe a sus relaciones con los países en desarrollo.” (p.150)

5.3.- ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN, RENDIR CUENTAS Y TRANSPARENTAR LA GESTIÓN PÚBLICA MEXICANA

El Programa de Simplificación Administrativa del Gobierno de la República se institucionalizó en agosto de 1984, con la finalidad de disminuir, simplificar y agilizar la gestión pública, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se encargó de coordinar, dar seguimiento al programa y evaluar el desarrollo de las Contralorías Internas de las diferentes Instituciones Públicas.

La evaluación se llevó a cabo mediante un seguimiento trimestral de acciones de simplificación administrativa, estas tenían que ser entregadas mediante “cedulas” que comparaban las características de procedimientos anteriores y procedimientos propuestos. A su vez, la Contraloría Interna de cada Institución Pública se encargó de implementar el programa en sus áreas operativas por ser las que tienen mayor conocimiento, definiendo éstas los procesos administrativos a simplificar.

En lo que iba del año de 1984 a 1985 se simplificaron 1,948 procesos, de los cuales 1,071 correspondían a servicios que se proporcionan directamente al público usuario, en el transcurso de 1985 se simplificaron 72 tramites y procedimientos en lo concerniente al comercio exterior, para el año de 1986 se delegaron facultades de decisión a los estados de la República, haciendo un total de 297 procesos administrativos.

La Procuraduría General de la República participó con 120 procedimientos que no solo iban desde la simplificación administrativa, sino la creación de manuales e instructivos para dar transparencia a la gestión pública, entre los que destacan la simplificación número 1179 referente a las denuncias y querellas ante el Ministerio Público. Reforma del Artículo 118 del Código Federal de Procedimientos Penales.

“La reforma a este artículo, dispuso que las denuncias y querellas se limiten a la simple descripción de hechos, sin existir una valoración jurídica. Asimismo, estableció las consecuencias de declarar con falsedad hechos ante la autoridad. Permitiendo la orientación al particular, respecto de las consecuencias legales que se derivarían de su denuncia o querella formulada.” (SECOGEF, 1984, p. 196)

Simplificación número 1288 referente al Manual de Organización Institucional y Sectorial:

“La elaboración de este manual, representó una fuente de información permanentemente actualizada, de los principales aspectos de la estructura orgánica y funcional de la Procuraduría General de la República. Se logra proporcionar permanentemente servicios a la comunidad y es un vínculo de comunicación con otras Instituciones.” (SECOGEF, 1984, p. 224)

Simplificación número 1292, referente al instructivo para la integración y funcionamiento del comité de compras:

“Estableció criterios para determinar la adquisición o arrendamiento de bienes muebles, lo cual deberá realizarse conforme a las necesidades de la Institución. Simplificándose trámites y evitando confusiones en la selección de proveedores. Este instructivo permite agilizar y determinar con mayor precisión la adquisición de bienes muebles, contribuyendo a satisfacer las necesidades de la Institución.” (SECOGEF, 1984, p. 225)

Simplificación número 1293 referente a la elaboración del manual de ordenación de los delitos descritos en las Leyes Federales.

“Se elaboró este documento que contiene la ordenación de los delitos contenidos en el Código Penal, atendiendo al criterio alfabético y al numérico. Asimismo, este Manual

proporciona a los servidores públicos que laboran en este órgano, una forma sencilla y ágil de localizar en forma inmediata cualquier figura delictiva, ahorrándole tiempo en la atención de los asuntos que le competen.” (SECOGEF, 1984, p. 225)

Mientras se fue desarrollando el programa se convirtió en un mecanismo para promover la lucha contra la corrupción, haciendo a la gestión pública eficaz, honesta y transparente, al mismo tiempo que fueron reduciendo los riesgos de prácticas de corrupción. Evolucionó satisfactoriamente y con excelentes resultados que se instauró la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de junio de 2002, dentro de esta ley se institucionaliza el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), como un Órgano autónomo de la Administración Pública Federal. Se convirtió en una herramienta muy importante para el combate a la corrupción, ya que la implementación de manuales de tramites e instructivos, fue un gran avance, para que tanto los ciudadanos como las mismas Instituciones Públicas, conozcan los trámites, documentación de apoyo e importes a los que se obligan a cubrir por el concepto del servicio, de esta forma se fomenta la transparencia en la gestión pública, reduciendo las posibilidades de actos de corrupción.

“Con esta prescripción normativa se busca que el público pueda tener conocimiento del funcionamiento y operación de las entidades gubernamentales, de ahí la obligación de hacer pública la información relacionada con la estructura orgánica de la entidad, su marco normativo, los servicios que presta, trámites y hasta el directorio de servidores públicos; pero también se pretende establecer un control sobre el ejercicio de los recursos públicos, al ser obligatorio publicar la información relacionada con las remuneraciones de los servidores públicos (lo que en la actualidad también ha permitido conocer abusos de algunos de éstos en la asignación de sus retribuciones), el resultado de las auditorías practicadas al ejercicio presupuestal, y en general aquella que se relacione con el ejercicio del presupuesto.” (Evia, R. 2007, p.98)

Por su parte la Secretaría de la Función Pública, para dar seguimiento a las recomendaciones hechas por la Convenciones, presenta al Gobierno Federal el

Proyecto “Visión México 2030”, dentro de este proyecto se desarrolla el “Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012”, entre las estrategias más importantes destacan las siguientes:

1.- Transparentar y promover la correcta rendición de cuentas

Para transparentar y promover la correcta rendición de cuentas, el Estado ha trabajado en el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Capacitación a los servidores públicos en materia de acceso a la información, a través de instituciones académicas y centros de investigación.
- Creación de Unidades de Enlace para homologación de procesos de transparencia a través de los Poderes de la Unión, sector privado, sociedad civil y otros órdenes de gobierno, así como dar a conocer los mecanismos eficientes utilizados por estos sectores, para cooperación mutua y participación ciudadana.
- Fortalecimiento de los marcos legales en cuestión de transparencia y rendición de cuentas, así como implementar mecanismos de monitoreo, como son las auditorías a los programas sociales y programas en los que se requieren transferencias de recursos.
- Proyectos de reforma de las leyes de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y de obras públicas para dar seguridad jurídica y transparentar los procesos de compras, adquisiciones, contratos con el sector público, así como en licitaciones públicas electrónicas.
- Mecanismos de evaluación, vigilancia y seguimiento de transparencia, rendición de cuentas y gestión pública por parte de las Contralorías, de las Dependencias y Entidades, centrales y estatales.
- Difusión de indicadores de gestión y medición de la aplicación del gasto y de eficiencia operativa para rendir cuentas concerniente a los recursos de los programas de seguridad pública.

2.- Control de riesgos potenciales y vulnerabilidad en la gestión pública

Para llevar un control de riesgos potenciales y detectar la vulnerabilidad en la gestión pública, el Estado ha trabajado en el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Se mantiene la cooperación internacional en materia de cumplimiento de leyes, extradiciones y recuperación de activos.
- Se han llevado a cabo programas coordinados de inteligencia e investigación, en las denuncias por irregularidades o actos de corrupción. Sanción efectiva en los ámbitos administrativo y penal.
- Se implementó un riguroso proceso de control de confianza en la selección y evaluación de los servidores públicos.
- Se lleva a cabo un procedimiento de evaluación periódica de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia.
- Se designó a la Secretaría de la Función Pública para dar respuesta y cumplimiento a las recomendaciones hechas por las Convenciones.
- Se mantienen evaluaciones a los Órganos Internos de Control, Delegados y Comisarios Públicos que fiscalizan la gestión pública, con un enfoque preventivo, así como crear vínculos, foros y esquemas de visitaduría, entre la Secretaría de la Función Pública (SFP), Dependencias, Entidades e Instituciones de la Administración Pública Federal, para reducir riesgos de corrupción y opacidad.
- Se ha proyectado incrementar las prácticas de auditoría e inspecciones y fiscalización de los recursos públicos en áreas de riesgo para abatir la recurrencia de infracciones normativas y las recomendaciones hechas por la Auditoría Superior de la Federación, formulando sistemas contables, transparentes, a fin de que emitan estados financieros equiparables y cuentas públicas homogéneas.

- Se están fortaleciendo la verificación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos de estructura.
- Se están tomando acciones para el fortalecimiento de los sistemas para contratación de los servidores públicos.
- Se han hecho revisiones y se ha procedido a generar manuales y procedimientos de actuaciones que acoten los márgenes de discrecionalidad de los servidores públicos.

3.- Líneas de acción concernientes a implementar una cultura anticorrupción.

Las líneas de acción más importantes que se han llevado a cabo para implementar una cultura anticorrupción, está basada en las siguientes estrategias:

- Se han diseñado campañas de concientización en materia de transparencia, denuncia, rendición de cuentas y combate a la corrupción, así como se promueve la participación ciudadana en el diseño de políticas de supervisión, control, métodos para la medición de rendición de cuentas gubernamentales y de sus resultados y dar seguimiento a las opiniones para una mejor gestión pública.
- Se han establecido e implementado programas de difusión y capacitación permanente para servidores públicos con la finalidad de promover una cultura de apego a la legalidad, transparencia, rendición de cuentas, integridad, ética, cumplimiento de los códigos de ética, conducta, principios y valores, así como, inducción y exploración a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.
- Se han emprendido programas de difusión entre la sociedad, casos de servidores públicos sujetos a proceso penal por actos de corrupción y las

sentencias que en ellas se impongan, así como mantener actualizados los datos estadísticos, en coordinación con las instancias competentes del Poder Judicial de la Federación.

- Establecimiento de sistemas de controles internos, formatos e instructivos para la presentación y seguimiento de quejas, denuncias y peticiones ciudadanas, así como establecer centros de orientación integral para atención a los ciudadanos.
- Establecimiento de instrumentos jurídicos e infraestructura para promover la denuncia y protección a los informantes internos que denuncien actos de corrupción, salvaguardando sus empleos, cargos o comisiones y protección a testigos, peritos y víctimas.

CONCLUSIONES

Visto el contenido del presente ensayo, se concluye que aún cuando existen múltiples definiciones para describir los actos de corrupción es indispensable apegar a las leyes emanadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), y de las que de ésta se desprendan, ya que son las leyes las que rigen la conducta y actividades nacionales, por consiguiente, de no existir leyes, no hay delito que perseguir.

Como consecuencia se analizaron cinco artículos del Código Penal Federal, estos delitos están relacionados directamente con el fenómeno de la corrupción, se tipifican como delitos exclusivos de los servidores públicos, estos involucran la adquisición ilícita de dinero o bienes materiales y se refieren al ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito, estos impactan económicamente en el sector público, en las empresas privadas y en los ciudadanos, ya que se infiltran mediante las fallas del Estado, convirtiéndose en factores de riesgo de corrupción.

Las fallas del Estado a las que se refieren los especialistas en economía del Sector Público, el Dr. Joseph E. Stiglitz y el Dr. José Ayala Espino (1946-2002), especificados como información limitada, control limitado de las empresas privadas, control limitado de la burocracia y las limitaciones impuestas por los procesos políticos, se interpretaron, en el presente ensayo como fallas en la información, administrativas y presupuestales, se explicaron con ejemplos, por lo que se pudo demostrar desde un enfoque normativo como repercuten en la economía del sector público, en las empresas privadas y en la ciudadanía.

Las fallas en la información demuestran que un mercado bien informado es el que tiene mejores ventajas, el sector gubernamental, se encuentra en desventaja, ya

que cuenta con información incompleta y asimétrica, estas fallas en la información son factores de riesgo que abren brechas, para facilitar la información a la delincuencia organizada, la cual funge como una gran empresa que aprovecha las fallas del Estado, pagando por cualquier información, de sus actividades, convirtiéndose en actos de corrupción por parte de los servidores públicos, que la proporcionan.

Al analizar las fallas administrativas, se pudo demostrar que las fallas no solo provienen de los niveles de menor jerarquía, también provienen de los niveles de mandos de coordinación, organización, supervisión y dirección, uno de los problemas que son creados por estas fallas, es el crecimiento en la plantilla de personal, excediendo a las actividades, ingresando un gran número de familiares, por lo que esto también es convertido en fallas en la información y presupuestales, el engrosamiento de las Unidades Responsables, ocasiona que no se cuente con el presupuesto suficiente para incentivar a todo el personal; las fallas administrativas concernientes a proporcionar estos incentivos parcialmente, ocasiona el descontento del personal que no fue favorecido, aunque cumpla con todos los requisitos legales para ser acreedores a estos, estas fallas son factores de riesgo que abren brechas para facilitar la infiltración de la corrupción, pagando por obtenerlos o se transforman en daños directos a la institución, proporcionando información a las empresas dedicadas a la delincuencia organizada, otro aspecto es el impacto económico, en el sentido de que aún que un incentivo se proporcione mensualmente y sea por un monto menor al sueldo del empleado, al contabilizar los estímulos proporcionados a un solo trabajador por un año, se transformaría en un delito sancionado por el Código Penal Federal ya que el monto delinquido, rebasa su sueldo mensual.

De igual forma la incapacidad profesional de los mandos medios, son factores de riesgo que abren brechas para que cualquier servidor público de un nivel jerárquico menor, supla sus funciones y aproveche su poder para incurrir en delitos de corrupción.

Una forma de explicar las fallas presupuestales, es cuando no se cumple con los mecanismos para ejercer el Presupuesto de Egresos de la Federación, una falla en la distribución o en la asignación de recursos a los programas y subprogramas, se convierte en el desvío de recursos a otras partidas, el no apegarse a las normas que regulan la programación, presupuestación, ejercicio, contabilidad, control y evaluación del gasto, es un factor de riesgo que abre brechas para que se infiltre la corrupción.

Se concluye que el análisis del combate a la corrupción, se puede hacer desde el punto de vista de otras disciplinas en el ámbito profesional, como lo es la psicología, la administración, la contabilidad, la misma economía, entre otras disciplinas, como una alternativa de solución la dan los modelos teóricos que propone el especialista en Psicología Social Hewstone, M. y cols., (1994. Barcelona), a través del Modelo de Condicionamiento Clásico de Estímulos Directos, el Modelamiento (Procesamiento observacional de las secuencias de conducta), el Modelo Procesal de Persuasión (Modelo de dos factores) y el Modelo de Conducta Inducida; (Teoría de la disonancia o expectativa-valor), así como la aplicación de sanciones severas, las cuales están establecidas en el Código Penal Federal, estos modelos teóricos se utilizan como técnicas encaminadas a disciplinar la conducta de los servidores públicos, ya que la indisciplina es un factor de riesgo para que la corrupción se infiltre en la gestión pública.

“La prevención del delito requiere del análisis particularizado de las zonas con mayor incidencia criminal y toda aquella información que permita conocer con precisión las circunstancias sociales, económicas y culturales que incidan o puedan incidir en el comportamiento delictivo. De aquí la importancia de la concurrencia de las diversas disciplinas científicas dada la complejidad del problema que subyace a la prevención de la conducta delictiva” (Roemer, A. 2007, p. 382).

Es evidente que la indisciplina de los servidores públicos, el desorden en las actividades que desempeñan, el poco interés, seriedad y compromiso en servir a la Institución donde trabajan, la falta de capacitación, no solo en niveles administrativos

u operativos, sino en los niveles de mando, en el sentido de capacitarlos técnicamente para conocer las actividades que realizan sus subordinados, capacitación en el sentido de liderazgo, toma de decisiones, control de mando, sin rebasar los límites del respeto a los derechos humanos. La falta de calendarios de actividades, con la finalidad de llevar a cabo una supervisión constante, la falta de una sanción oportuna a la indisciplina y otras faltas administrativas, se convierten en factores de riesgo peligrosos que abren brechas para que la corrupción se infiltre en la gestión pública.

El desconocimiento de los fundamentos legales que rigen a las instituciones gubernamentales, ya que en algunas Instituciones Gubernamentales existe engrosamiento de la plantilla de personal, con un número excesivo de parientes, por lo que es un delito que está estipulado en el Artículo 221 concerniente al “Tráfico de Influencia” del Código Penal Federal, a excepción que esté estipulado en el Contrato Colectivo de Trabajo, de las Instituciones Gubernamentales, el que se hereden las plazas, o que se tenga derecho a ingresar parientes cercanos, debilitan las estructuras del Estado.

Se investigó sobre las acciones que ha tomado el Estado para combatir la corrupción, por lo que se concluye, que el estado ha trabajado arduamente para erradicar el fenómeno de la corrupción en nuestro país, un paso agigantado dado por éste, es su ingreso a la Organización de los Estados Americanos (OEA), la cual ha implementado convenciones contra la corrupción, como la Convención Interamericana Contra la Corrupción y la construcción de Mecanismos de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC), su ingreso a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ésta crea la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCC), también llamada Convención de Mérida y su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual crea la Convención para

Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales Internacionales, llamada también Convención Anticohecho.

La integración de México en estas Organizaciones, implica que esté trabajando en equipo con otros países miembros, las Convenciones trabajan arduamente para crear conciencia de los delitos que dañan la estabilidad económica de los países miembros, promoviendo el buen gobierno en todos los niveles gubernamentales y empresariales, fomentan la transparencia y la equidad de la regulación y las reglas de competencia; trabajan fuertemente para erradicar la corrupción, cohecho, soborno y el lavado de dinero, promueven las conductas éticas, impulsan el principio de rentabilidad de los poderes públicos, así como promueven la voluntad y el compromiso para combatir prevenir y penalizar una amplia gama de actos delictivos, obligan a los países miembros a prestarse la más amplia cooperación internacional para extradiciones, así como asistencia técnica en todos los ámbitos, observando los procesos internos de cada país miembro, de igual forma, se proporcionan asesoramiento jurídico mutuo.

Se llevan a cabo equipos de trabajo, de los cuales cinco países califican a uno, el tener calificaciones bajas, implica que se les hagan recomendaciones, unas son de carácter obligatorio otras observacionales, el no cumplir con estas recomendaciones, equivaldría a que al país renuente se le sancione severamente.

Paralelamente, organizaciones como International Transparency (Transparencia Internacional), Transparencia Mexicana, Corporación Latinobarómetro, la empresa CEI Consulting & Research, Consultora KPMG México, Centro para la Integridad Pública y la Secretaría de la Función Pública, han construido indicadores económicos delictivos, para medir el fenómeno de la corrupción, estas organizaciones, empresas e instituciones gubernamentales están preocupadas por las magnitudes internacionales que este fenómeno ha alcanzado.

Después de analizar las investigaciones hechas por la Organización Internacional Transparency (Transparencia Internacional), se concluye que el grado de corrupción en México es alto, ya que se colocó en el año de 2007 y 2008 en el lugar 72, de un estudio hecho a 180 países encuestados, el índice de corrupción para 2007, fue del 3.5; para 2008 fue de 3.6, donde 0 (cero) se califica como mayor corrupción y 10 se califica como el país más transparente.

En lo que respecta a las calificaciones por buen gobierno en México, la Organización Transparencia Mexicana aplicó 14,836 encuestas a hogares a nivel nacional en México, donde el Distrito Federal obtuvo un promedio de 22.6 en el año 2001, 3.2 en el año 2003, 19.8 en el año 2005 y 12.7 en el año 2005, donde la escala califica con 0 (cero) a la menor corrupción y 100 a la más alta corrupción.

Por su parte la Corporación Latinobarómetro, en el año 2008, elaboró un informe para saber si existe soborno o cuanta corrupción hay en el sector público. De 18 países encuestados en América Latina, México obtuvo un puntaje de 73% en una escala de 100, a la pregunta, ¿cuántos funcionarios son corruptos?, un puntaje de 54% a la pregunta ¿hay mas corrupción en los políticos que en el resto de la sociedad?, un puntaje de 55% a la probabilidad de sobornar a la policía y un puntaje de 45% a la probabilidad de sobornar a un juez.

Por otro lado la corrupción de los servidores públicos impacta económicamente en las empresas privadas, ya que estas tienen que destinar el 5% de sus ingresos a pagos de soborno a servidores públicos, para no verse afectados por represalias, que se transforman en multas injustificadas, tramites más lentos, o exclusión en los contratos de obras públicas.

La Convención Anticohecho de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, en la fase II de la evaluación a los países miembros, le hizo dos observaciones obligatorias a México, promover la denuncia interna e implementar

leyes que protejan a los informantes internos, así como elaborar programas para transparentar la gestión pública y leyes que las rijan, por lo que ha sido otra de las acciones tomadas por el Estado para combatir la corrupción.

Desde la antigüedad se han implementado importantes estrategias para combatir la corrupción entre las que destacan la construcción de indicadores que informaban de los riesgos de corrupción como lo era la poca educación encaminada a fomentar el bien común y no el privado, los sueldos insuficientes, el grado de autonomía y libertad de acción de los gobernantes, la falta de controles administrativos y de supervisión.

Entre la aplicación de estas estrategias, se implementó la no reelección de los gobernantes; dentro de la Constitución Ateniense, se construyeron las bases jurídicas para sancionar la corrupción, así como se implementó la presentación de fianzas al ingresar a algún cargo público, para que al finalizar el lapso de gestión pública se auditaba al servidor público, en caso de ser detectadas actividades corruptas, se hacía efectiva la fianza, de igual forma se mantenían auditorías periódicas, que revisaban minuciosamente los controles internos contables, se sometía a las instituciones del servicio público a rendir cuentas periódicamente.

Fue en la antigüedad cuando se inició la implementación de exámenes de admisión a los candidatos a ocupar puestos públicos para saber su grado de honestidad.

Se le concedió importancia a la denuncia de actos de corrupción, en Roma no se permitía esa estrategia, solo lo podían hacer los ex funcionarios, que en el lapso de su gestión observaron acciones corruptas en otros funcionarios; a la ciudadanía no se le permitía hacer acusaciones a los gobernantes.

Fue muy importante tomar como estrategia para el combate a la corrupción la Institucionalización de Fiscalías y Visitadurías para supervisar y verificar las áreas contables de recaudación de recursos, así como los Tribunales de Cuentas autónomos, como órganos fiscalizadores de las cuentas que llegaban del nuevo mundo y enjuiciar a los fiscales y visitadores.

De igual forma fue importante la implementación de premios y castigos, la cual consistía en castigar las conductas corruptas y premiar a los ex gobernantes con excelente desempeño, permitiéndoles ocupar un cargo posterior.

“Hace mucho que comenzó la crisis de la jerarquía de valores; empezó cuando los funcionarios prefirieron ser deshonestos, cuando los alumnos prefirieron copiar en vez de estudiar (suavizando las faltas), cuando los padres prefirieron ignorar en vez de atender a sus hijos (por conveniencias), cuando el comerciante quiso explotar en vez de emplear dignamente a un trabajador (por enriquecerse), cuando un empresario quiso obtener ganancias muy superiores a lo que el sentido común recomienda (por avaro). En fin, la crisis tiene mucho tiempo de existir en este mundo en que vivimos. Por eso nos urge, que desde la punta del 'iceberg', desde los cuerpos de gobierno se empiece, a mostrar un rostro diferente en que las preferencias estén orientadas al bienestar común y no al propio.” (Jauli, I. y cols. 2006, p. 270)

En la actualidad, algunas de las Alternativas de solución, las proponen algunos países miembros de las Convenciones.

ALEMANIA.- Entre las aportaciones más importantes que ha hecho este país destaca la implementación de un Código Penal y Procedimientos Penales único, que rige a todo el país, por lo que cada Estado investiga y penaliza las conductas delictivas. La implementación de un Sistema Disciplinario de Supervisión en el que se asigna a una persona honrada para supervisar y vigilar al personal de forma transparente a la vista de todos, paralelamente, otra persona verifica las actividades del supervisor. La implementación de la técnica de los agentes en cubierto llamados “OMBUDSMAN”, dentro de las Instituciones Gubernamentales. La implementación de la obligación de denunciar cualquier delito o sospecha de

delito, aun que sean denuncias anónimas. La implementación de capacitación al personal para sensibilizarlo, concerniente a los actos de corrupción. Penalización por la venta de información. La implementación del principio de rotación. La implementación de la utilización de tarjetas con chips electrónicos para tener acceso a la información policial y la creación de una Agencia Anticorrupción autónoma, con funciones independientes.

ESLOVAQUIA.- Por su parte Eslovaquia implementó un Plan Nacional Anticorrupción a base de metas anticorrupción, instaurando oficinas encargadas de desarrollarlas y de aplicarlas. Llevó a cabo una reorganización de las policías con nivel nacional, creando dos Direcciones Centrales, con la separación de actividades, se reforzó la investigación. A la primer Dirección Central se le encargó de la persecución, investigación y penalización a la delincuencia organizada, a la segunda Dirección Central se le encargó la lucha contra la corrupción, esta se divide en dos Subdirecciones, una dedicada a la investigación de delitos concernientes a la corrupción y delincuencia financiera cometidos por el Presidente, Ministros, Subsecretarios, Parlamentarios, Miembros de la Administración, Jueces y demás altos funcionarios, la segunda Subdirección es netamente operativa. Así como se creó una Subprocuraduría Especializada en corrupción y una Corte Especial Anticorrupción autónomas.

ESPAÑA.- En España se tipifican como actos de corrupción alrededor de 30 delitos, la mayoría en el nivel de soborno. Para combatir la corrupción se llevaron a cabo las siguientes estrategias:

Se implementó la aplicación de Test Psicológicos integrales llamados "INTEGRITY TEST", para localizar al personal que se desvía de las normas. Se implementó la investigación interna para disciplinar al personal, en el que es sancionado directamente por su superior jerárquico con cuatro días de suspensión en sus

labores, al tratarse de una falta leve, cuando la falta es grave se investigan los hechos contencioso-administrativo, con un procedimiento disciplinario de amplias garantías de audiencia con posibilidad de aportar pruebas, de igual forma se investigan los hechos penales que son actos contra el código penal y corrupción que se refieren al lucro que haya obtenido el servidor público. Se implementó un sistema de quejas del pueblo a través de cartas, llamadas telefónicas de denuncia, prensa, consultas telefónicas, entre otros, dando celeridad a las investigaciones para una pronta respuesta, así como una política de difusión y divulgación de las conductas lícitas e ilícitas en las que puede incurrir un servidor público. Se creó una sección de análisis que se encarga de buscar patrones en las quejas, propone medias anticorrupción en base a las metas de esos indicadores. Se asignó a los mandos la responsabilidad de la disciplina del personal, dejando a la Dirección General instruir los servicios de disciplina en los expedientes de cada servidor público. Se implementó un Código de Ética y se le capacitó al personal para asumirlo como propio. Se implementaron las investigaciones patrimoniales para prevenir el enriquecimiento ilícito, donde se invierte la carga de la prueba (la carga de la prueba, le corresponde a quien acusa de enriquecimiento ilícito), en este caso es el servidor público quien tiene la obligación de demostrar el origen de su enriquecimiento. Se implementaron filtros de contratación donde el primer filtro es el proceso de selección de candidatos, el segundo filtro es la investigación por parte de la División de Inspección General, el tercer filtro le corresponde a los mandos que estarán al pendiente de supervisar su comportamiento.

Se determinó la tipología de conductas desviadas, entre las que destacan:

a) Incompatibilidad de baja, que consiste en la separación de las funciones públicas por un tiempo, ejerciendo actividades económicas incompatibles como las delictivas en ese lapso.

- b) Incompatibilidad sin baja, que consiste en que un servidor público sancionado o investigado, desempeñe actividades económicas como poner una tienda y se le descubre el lavado de dinero.
- c) Un servidor público con relaciones en el mundo de la prostitución o delincuencia, donde hace traspasos de información a cambio de sexo, embriaguez o consumo de drogas.
- d) Política de cero tolerancia al servidor público que se acredite como agente policial fuera del servicio, falta que se considera grave.
- e) Implementación de un Programa de Prevención a las Adicciones, suspendiendo los expedientes disciplinarios en el caso de que el servidor público voluntariamente inicie la rehabilitación.
- f) No portación de armas fuera del servicio.
- g) Capacitación a los servidores públicos para que distingan entre las órdenes legales y las ilegales.

REPÚBLICA CHECA.- Se implementaron programas de lucha contra la corrupción, con planes de trabajo desarrollados por Ministerios del Interior, Oficinas y Subcomités anticorrupción, los cuales presentan informes anuales sobre situación de corrupción en el país. Se implementaron las propuestas ciudadanas con respecto al combate a la corrupción, estándares, intercambio de experiencias, mediante líneas telefónicas llamadas "HOTLINES", correo postal o electrónico y fax, en las Oficinas de Quejas y Denuncias. Se llevaron a cabo trabajos de evaluación de campos de riesgo (a través de estas evaluaciones se determinaron las zonas más problemáticas de la policía). Se implementaron diversas estrategias tecnológicas como la utilización de cámaras ocultas. Se formó el Servicio Civil de Carrera. Se implementó la aplicación de Test Psicológicos integrales llamados "INTEGRITY TEST", así como la declaración de situación patrimonial a los jueces, ministros y altos mandos. Se promueven la regulación de nuevas medidas

disciplinarias, así como la modificación al Código Penal para autorizar la búsqueda y cateos en casos de corrupción. Se creó una Fiscalía Especializada que investiga las desviaciones de conductas policiales que se refieren no solamente a la corrupción, sino a todo tipo de desviaciones policiales. Se desarrolló la técnica de inteligencia y contrainteligencia, investigando las frecuencias en los reportes de casos de corrupción a través de informantes internos.

Entre las estrategias que han tomado estos países, coincide la importancia que desempeñan los informantes internos llamados también agentes en cubierto, inteligencia, contra inteligencia y ombudsman, dentro de las Instituciones Gubernamentales para disciplinar al personal y prevenir actos de corrupción, la correcta y constante supervisión, la implementación del principio de rotación, utilización de la tecnología en el combate a la corrupción como la colocación de cámaras ocultas y tarjetas con chips electrónicos para tener acceso a información confidencial, la capacitación de los servidores públicos, policiales, administrativos y de mando, con la finalidad de concientizarlos en tener clara la conducta legal, sus límites, las conductas delictivas y su sanción oportuna ya sea administrativa, contencioso-administrativa y penal, para lo que se incluyó la penalización de la venta de información, creación de una Agencia Anticorrupción autónoma con funciones independientes, así como una Corte Especial Anticorrupción reingeniería en sus áreas policiales, investigación de actos de corrupción y delitos financieros en puestos de alto mando como el Presidente, Ministros, Subsecretarios, Parlamentos, miembros de Administración y Jueces, se le da importancia a la declaración de situación patrimonial de todos los funcionarios públicos, como herramienta para combatir el enriquecimiento ilícito, aplicación de test psicológicos (Integrity Test), para detectar la tipología de las conductas desviadas, integración de la ciudadanía en la denuncia de actos de corrupción y su participación en las propuestas de solución, la creación de un área específica recabadora de quejas para localizar los patrones delictivos, zonas problemáticas y la formulación de programas anticorrupción, la importancia de la implementación de filtros de contratación en el

sector público, especialmente en las áreas policiales, proponiendo como primer filtro el proceso de selección de candidatos, segundo filtro, la investigación de inspección general y un tercer filtro, la supervisión de mandos a cargo de su trabajo, de igual forma la medición de la corrupción, desempeña un papel muy importante para detectar puntos críticos, por lo que se implementaron los informes anuales sobre situación de la corrupción dentro de las instituciones gubernamentales y en general en todo el país.

Conclusión con respecto a la Hipótesis

Se concluye que la hipótesis se cumple, ya que no obstante que el Estado combate la corrupción mediante programas propuestos por las Convenciones, en las que México es miembro activo, la corrupción persiste gravemente, impactando en el Presupuesto de Egresos de la Federación de las Dependencias, Entidades e Instituciones de la Administración Pública Federal, se proponen como ejemplos a dos Instituciones dedicadas a combatir la delincuencia y corrupción, primeramente a la Auditoría Superior de la Federación (A.S.F.)⁴, la cual asigna al Capítulo 1000, correspondiente al pago de servicios personales, el 59.43% del total del presupuesto asignado para el ejercicio fiscal del año 2010, y la Procuraduría General de la República (P.G.R.)⁵, asigna al pago de servicios personales el 61.07% del total del presupuesto asignado para el ejercicio fiscal del mismo año.

De igual forma el impacto económico que se genera en un año, por la adquisición ilícita de premios, estímulos y recompensas, ocasionado por un servidor público con nivel 8 en la curva salarial autorizada por la Secretaría de Hacienda y

⁴ Diario Oficial de la Federación. 7 de diciembre de 2009. *Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, Tomo DCLXXV*, (No. 5), pp. 43, 61-62,80.- Se calculó sobre el presupuesto autorizado a la (A.S.F.) y su Analítico de Plazas.

⁵ Diario Oficial de la Federación. 7 de diciembre de 2009. *Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, Tomo DCLXXV*, (No. 5), pp. 43, 61-62,80.- Se calculó sobre el presupuesto autorizado a la (P.G.R.) y su Analítico de Plazas. (<http://www.pgr.gob.mx/normatecaadministrativa/serviciospersonales/analiticodeplazas>).

Crédito Público, es por un monto de \$20,177.19, el cual es equivalente al 3.2% de su sueldo anual.⁶

Uno de los estudios llevados a cabo por la empresa CEI Consulting & Research, informó que el impacto económico en el sector privado es del 5%, ya que las empresas destinan este porcentaje para pagos por corrupción y sobornos a servidores públicos, así como la Organización Transparencia Mexicana, llevó a cabo un estudio en 35 servicios que ofrece el sector público, de los cuales el impacto económico en los bolsillos de los ciudadanos ocasionado por la corrupción, el más alto fue de 58.2% en el año 2007, correspondió al reactivo, estacionar el automóvil en la vía pública, en lugares controlados por personas que se apropian de ellos, donde la escala calificó a 0 (cero) como la menor corrupción y 100 (cien) como la mayor corrupción.

Derivado de las investigaciones en el presente ensayo, y con el apoyo del marco teórico, se corroboró que existen fallas en el Estado, así como con el desarrollo y análisis interpretativo de estas fallas, se demostró que el desorden en la administración pública federal, la indisciplina, el ocio de los servidores públicos ocasionado por la poca equidad en la distribución de las actividades, la falta de capacitación técnica, para que lleven a cabo su trabajo con eficiencia y eficacia, la falta de capacitación para conocer cuáles son los delitos concernientes a la corrupción, la falta de incentivos, la falta de sanciones a las conductas ilícitas, la falta de procedimientos permanentes para reafirmación, retención y aprendizaje que promuevan el cambio conductual de los infractores, la poca concientización en el bienestar social, el poco respeto y compromiso hacia las Dependencias, Instituciones o Entidades de la Administración Pública Federal, donde se desempeñan como servidores públicos, son factores de riesgo peligrosos que abren brechas por donde la corrupción se infiltra con facilidad.

⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (2009). *Tabulador de Sueldos y salarios para los Servidores Públicos considerados como Personal Operativo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal con Curva Salarial del Sector Central*. http://www.hacienda.gob.mx/servicios_personales/tabuladoresueldos. (Recuperado el 08 de febrero de 2010). Se calculó sobre el nivel 8 y la Compilación Laboral Interna 2006-2008. México: Ed. Procuraduría General de la República/SNTPGR. pp. 9, 55-58, 123-127

RECOMENDACIONES

En un contexto general, la primer variable se identifica como las fallas del Estado, éstas actúan como factores de riesgo ocasionando un efecto peligroso como lo es la infiltración de la corrupción en la gestión pública, por lo que es de suma importancia analizar a las Dependencias, Entidades e Instituciones de la Administración Pública Federal en forma endógena.

La segunda variable es el fenómeno de la corrupción, el Estado lo combate mediante tres grandes objetivos:

- 1.- Transparentar y promover la correcta rendición de cuentas.
- 2.- Desarrollar un control de riesgos potenciales y vulnerabilidad en la gestión pública.
- 3.- Programar líneas de acción concernientes a implementar una cultura anticorrupción.

Sin embargo los noticieros televisivos, las notas periodísticas, las estadísticas, las sociedades civiles en Organizaciones no gubernamentales y empresas parte del sector privado, agrupan a México en los índices más bajos de transparencia, en los más altos de opacidad, corrupción y delincuencia.

“En los últimos años, la sociedad civil agrupada en Organizaciones No Gubernamentales se ha dado a la tarea de estudiar el fenómeno en su dimensión social, de acuerdo con los impactos tangibles de orden institucional y económico que genera la corrupción, en virtud de que en gran parte de los países los gobiernos no tienen los incentivos para estudiar este fenómeno a profundidad, Instituciones notables como “Transparencia Internacional” generan estudios diversos en los cuales construyen un índice de corrupción derivado de encuestas específicas a sectores públicos y privados.” (Roemer, A. 2007, p. 240)

Tomando en cuenta estas consideraciones, en el presente ensayo se demostró que la indisciplina, el ocio, el desorden, la falta de supervisión o monitoreo, la falta de capacitación técnica del personal administrativo, operativo y de estructura, así como capacitación para conocer las leyes contables, administrativas, de cultura de servicio a la ciudadanía y concientización con respecto a los delitos de corrupción, son factores de riesgo peligrosos que abren brechas para que la corrupción se infiltre en la gestión pública, por lo que se proponen las siguientes estrategias preventivas:

1.- Aplicar los cuatro modelos teóricos expuestos en el presente ensayo para disciplinar a los servidores públicos, con la finalidad de incentivar, por medio de ascensos, estímulos económicos y desarrollo profesional, la honestidad, la denuncia de actos de corrupción, la eficiencia en el desempeño de su trabajo y atención al público, (estos modelos teórico conductuales no funcionan cuando existe corrupción en el otorgamiento de los incentivos y cuando el servidor público tiene una conducta “contra-actitudinal”).

2.- Capacitación a los servidores públicos (policiales, administrativos, operativos y de estructura) con la finalidad de concientizar y sensibilizar al servidor público para que tengan información clara, concreta y específica de las conductas legales, sus límites, las conductas delictivas y su respectiva sanción.

3.- Diseñar programas de protección al informante interno, para promover la denuncia dentro de las Dependencias, Entidades o Instituciones de la Administración Pública Federal, con la finalidad de detectar patrones delictivos, zonas problemáticas e integrar la tipología de las conductas desviadas.

4.- Implementación del principio de rotación aplicada cada tres años, con la finalidad de reafirmar conocimientos para activar la competencia entre los trabajadores (los clientes se darán cuenta del servidor público que proporciona un mejor servicio).

“(…) En general, la solución propuesta para resolver el problema de la corrupción 'en ventanillas gubernamentales' es la de generar competencia, es decir, disolver el poder monopólico burocrático mediante la creación de más ventanillas (o 'filas prioritarias'), permitiendo que el cliente elija al burócrata con mayor fama de 'honrado' y 'eficiente' y asimismo, establecer premios al burócrata cuya ventanilla atendió al mayor número de ciudadanos y al mismo tiempo implementar un mejor monitoreo al servidor público menos solicitado” (Roemer, A. 2007. México. p. 240)

5.- Utilización de tecnología para la colocación de cámaras y grabadoras ocultas, para detectar conductas desviadas, así como el monitoreo de entradas y salidas del personal.

6.- Implementación de filtros de selección y contratación de personal utilizando tecnología para detectar familiares hasta el cuarto grado consanguíneo en Instituciones de seguridad pública, impartición de justicia y lucha contra el crimen.

7.- Aplicar el sistema de fianza en la contratación de personal de estructura.

8.- Implementación de un sistema disciplinario de supervisión tripartita, en el que el primer supervisor es el jefe que supervisa a los subordinados, un segundo supervisor es asignado por su conducta honrada, para supervisar y vigilar al personal de su área (en forma transparente a la vista de todos), paralelamente un visitador revisa el trabajo y actividades de los jefes y supervisores.

“Por otro lado, con frecuencia se escuchan argumentos que justifican la corrupción señalando que es un mal arraigado en todos los países del mundo, también se hace alusión a los elevados costos de monitoreo que supone combatirla” (Roemer, A. 2007. México. p. 240)

9.- El autor Roemer, (2007, México), propone el Modelo teórico de la Disonancia para combatir la corrupción, el cual consiste en disuadir a que el infractor se retracte de cometer el ilícito “la sanción logrará disuadir algunos de estos individuos de cometer actos que causen daño” (p. 411), sin embargo es de gran importancia sancionar oportunamente a los que lo encubran o lo intenten aunque no tengan éxito, aplicando sanciones menos severas y sanciones con todo el rigor de la ley a los que logren cometer el delito.

10.- Evitar el ocio en el servicio público, haciendo una mejor distribución de las actividades, revisando perfiles del puesto, Manuales de Normas y Procedimientos Institucionales de cada área, concatenando con los curriculums de los servidores públicos, preparación académica y capacitación en habilidades técnico-administrativas.

11.- Revisiones periódicas para promover la transparencia en el proceso administrativo, elaborando “trípticos” o cuadernillos que expliquen con claridad los servicios brindados, en su caso ofreciendo formatos e instructivos de llenado en lo que respecta a la ciudadanía o clientes y en el caso de personal de nuevo ingreso o de rotación, facilitarles los Manuales de Normas y Procedimientos Institucionales, con la finalidad de evitar se proporcione información asimétrica y costos de transacción extraoficiales.

12.- Creación de un programa de “incompatibilidad sin baja”, para detectar la tipología de conductas desviadas, que consiste en someter a investigación a todo servidor público que tenga negocios propios sin rendir informes a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como un ejemplo puede ser el mercado dentro de las oficinas gubernamentales, monitoreándolos o evitar las ventas con la finalidad de prevenir el lavado de dinero, por lo que se recomienda la inclusión de sanciones severas en los marcos normativos de cada Dependencia, Entidad o Institución de la Administración Pública Federal.

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Agencia – Principal.- Se refiere a la relación entre el gobierno (principal) y los administradores de las empresas públicas (agente). Surge porque los administradores tienen más información sobre la empresa que los funcionarios públicos (información asimétrica) y sus objetivos divergen: el gobierno desea maximizar su utilidad social, en tanto que el agente desea maximizar su utilidad individual. En este contexto, el gobierno no tiene suficiente capacidad para monitorear el cumplimiento de los objetivos de la empresa, de modo que los administradores pueden eludir la vigilancia gubernamental. Este es un tema controvertido porque muchos economistas sostienen que el gobierno si puede vigilar a la burocracia a través de las Contralorías, Visitadurías y Auditorías, tal como ocurre con el Consejo de Administración y la Asamblea de Accionistas en la empresa privada. Una relación inadecuada agencia – principal afectará una estructura de incentivos, también inadecuada para los administradores públicos.

Calpurnia.- Del Griego, *calpoieo*, (x α λ π ο ι έ ω). Hacer el bien. *Calpoios, on*, (x α λ π ο ι ό ζ, ο ν). El que hace el bien. *Pur*, (π û ρ). Ardor de las pasiones, fuego amoroso. Hacer el bien por amor a alguien. Del Latín. Cuarta esposa de Julio César alejada de éste, luego de su relación con la Reina Cleopatra de Egipto, se dice que Calpurnia enamorada de Julio César, escuchó que lo asesinarían en los Idus de Marzo, le imploró a Julio César que no acudiera al Senado en aquella fecha. Julio César la mató desoyándola, pensando que eran injurias para deshacerse de Cleopatra y acudió al sitio donde le dieron muerte a puñaladas. Un informante hace una acusación para hacer el bien a alguien.

Capítulo 1000 “Servicios Personales”.- Es el mayor nivel de agregación del Clasificador por Objeto del Gasto, agrupa las asignaciones destinadas al pago de remuneraciones al personal civil y militar que presta sus servicios en las dependencias y entidades. Incluye las prestaciones económicas, repercusiones por concepto de seguridad social y de seguros de vida, contribuciones y demás asignaciones derivadas de compromisos laborales, así como las provisiones para cubrir las medidas de incremento en percepciones, prestaciones económicas, creación de plazas, en su caso y demás medidas salariales y económicas que se aprueben en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Cognoscitivo.- Se dice de lo que es capaz de conocer.

Cohecho.- Comete el delito de cohecho. 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 justo o injusto relacionado con sus funciones. II. El que de manera espontánea de u ofrezca dinero o cualquiera otra dádiva a alguna de las personas que se

mencionan en la fracción anterior para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Concusión.- En la antigua Roma, este delito se refería al abuso en el cobro de contribuciones. Comete el delito de concusión el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija por sí o por medio de otro, dinero valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no ser debida o en mayor cantidad que la señalada por la ley.

Confere cum.- Concaténese o compárese con.

Corrupción.- Del Latín *corrumpo*. Destruir, reducir a nada, echar a perder, adulterar, falsificar, alterar. *Corruptio*. Seducción, alteración, soborno. Acción y efecto de corromper. Alteración o vicio en un libro o escrito. Vicio o abuso introducido en las cosas no materiales o costumbres. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.

Consonancia.- Relación de igualdad o conformidad que tienen algunas cosas entre sí.

Crimen Repetundarum.- Crimen de las concusiones.

Demagogia.- Dominación tiránica de la plebe. Actitud de aquellos que, por conquistar el favor popular, no vacilan en hacer promesas falsas e insostenibles y en fingir la aprobación de las opiniones o prejuicios en boga. Demagógico es el actor de estas acciones o a las mismas acciones fingidas y tiranas.

Dependencia.- Secretarías de Estado, que integran la Administración Pública Centralizada, incluyendo a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Discrecional.- Se dice de la potestad gubernativa en las funciones de su competencia que no están regladas.

Disonancia.- Falta de la conformidad o proporción que deben tener algunas cosas. Acorde no consonante, que según las reglas de la armonía, se debe resolver en otro consonante.

Ejercicio abusivo de funciones.- Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones I. El servidor público que en el desempeño de sus empelo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios

económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte; II. El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones y que no sea del conocimiento público, haga por sí o por interpósita persona inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

Elicitar.- Estimular.

Endógeno.- Que se origina o nace en el interior, como la célula que se forma dentro de otra. Que se origina en virtud de causas internas.

Enriquecimiento ilícito.- Existe el enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Incurrir en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.

Entidad.- Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal y todas aquellas instituciones que de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y demás disposiciones aplicables se consideran entidad de la Administración Pública Paraestatal.

Ética.- Estudia la moral y las obligaciones del ser humano.

Exógeno.- Se aplica a las fuerzas que externamente actúan sobre algo.

Factor.- Hacedor, autor, creador. Entre comerciantes, apoderado para traficar en nombre y por cuenta del poderante.

Flagelo.- Estructura filamentosa formada por un cuerpo basal unido a un filamento proteico de galanina. El conjunto de flagelos gira como una hélice para proporcionar movimientos a algunas bacterias. Cada una de las prolongaciones finas y muy movibles que emergen del protoplasma de los protozoos flagelados, de algunas bacterias y algunas unicelulares y de ciertos espermatozoides y

esporas que les sirven para cambiar de posición y de lugar. Azote o calamidad. Instrumento destinado para azotar.

(GTC).- Grupo de Trabajo sobre Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales.

Iceberg.- Del idioma Inglés, tempano de hielo, del cual solo es prominente la punta, suele estar en enormes proporciones en su parte media y baja.

Indisciplina.- Quebrantar las observancias de las leyes y ordenamientos de una profesión o institución.

Interpósita.- El interpuesto (entre uno y otro). Interpolarse una cosa entre otras. Poner por intercesor a alguien.

Legge.- Del Latín, Ley.

(LFTAIPG).- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Lex.- Del Latín, proyecto de Ley

Lex Calpurnia de Repetundis.- Proyecto de Ley en base a acusaciones orales sobre las concusiones.

Malversación.- Invertir ilícitamente los caudales ajenos que alguien tiene a su cargo.

(MESICIC).- Mecanismos de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

Moral.- Se refiere a las acciones de las personas desde la bondad o la malicia.

(OCDE).- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

(OEA).- Organización de los Estados Americanos.

(ONU).- Organización de las Naciones Unidas.

Ostracismo.- Del Griego, *ostracoforia*, as, e, (ο στ ρ α x ο φ ο ρ ί α, ας, ή). Acción de votar en una concha, es decir, en una condena por ostracismo. *Ostracon*, ou, (ο στ ρ α x ο v, ou). Concha, ostra, cascara, caparazón de la tortuga, concha en donde se escribía el nombre de aquellos a quienes se condenaba al destierro. *Ostracismo* (Ὀ στ ρ α x ι σ μ ό ς, oû, ð). *Institución por la que un*

ciudadano, cuya presencia en la República, se consideraba peligrosa, con previa votación, podía ser desterrado por diez años. Se llamaba así por la concha o tejuelo, donde los atenienses escribían los nombres de los condenados al destierro.

Peculado.- Del Latín *Peculatus*. Malversación. *Pecuni*. Dinero, en la antigua Roma se refería a la malversación de los recursos públicos. Comete el delito de peculado. I Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa. II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona. III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos o que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades. IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o que se les de una aplicación distinta a la que se les destinó.

Pecunario.- Referente al dinero.

Punitivo.- Penalizado, que merece castigo.

Soborno.- Corromper a alguien por medio de dádivas, para conseguir de él algún favor.

Tergiversar.- Interpretar erróneamente, palabra, hechos, acciones.

Tipología.- Del griego tipos, (τ ι π ο ς). Huella, modelo, prototipo, arquetipo, espécimen, ejemplar de una especie, teórico o existente en realidad, que reúne en el mas alto grado y con la mayor pureza las cualidades peculiares de ella. Patrón o modelo que sirve para valorar o graduar las cosas de la misma especie, clases, modalidad, grado o categoría de ciertas cosas. Estudio y clasificación de tipos que se practica en diversas ciencias. Logos, ou, (λ ο γ ο ς , ou). La palabra, expresión oral, lenguaje, discurso, proposición, revelación, sentencia, resolución, decisión, proverbio, relato, fábula, historia, narración, tratado de filosofía de moral, obra, libro o parte de una obra. Un estudio o tratado para formar un modelo, arquetipo o un prototipo de algo.

Tipificar.- Ajustar varias cosas semejantes, a un tipo o norma común.

Tráfico de influencia.- Comete el delito de tráfico de influencia. I. El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión. II. Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior. III. El servidor público que por sí o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto de materia de empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que referencia la primera fracción del ejercicio abusivo de funciones.

(UNCC).- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

(UIRA).- Unión Internacional de las Repúblicas Americanas.

Veedor.- Visitador. Que ve, mira o registra con curiosidad las acciones de los otros. El que está señalado por oficio en las ciudades, para reconocer o inspeccionar diversos asuntos.

Vid.- Véase, consulte, referente al mismo texto.

BIBLIOGRAFÍA

- A.S.F. Auditoría Superior de la Federación, (2009). Perfil de México a través de Indicadores Clave. México: Ed. ASF. pp. 75-119
- Ayala, J. (2004). *Mercado, Elección Pública e Instituciones, Una Revisión de las Teorías Modernas del Estado*. México: Ed. UNAM. Facultad de Economía. pp. 153, 244, 285-289, 351-352
- Biblia, (1992). (Versión Reina Valera). Nashville Tennessee, E.U.A: Ed. Broadman & Holman Bible Publisher. Pag. 895, 913, 1543, 1609, 1611.
- Código Penal Federal. (2009 junio). México: Ed. SISTA. pp. 36, 52-53, 88-98.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2000 junio). (Decimoctava edición). México: Ed. Industrias Graficas DELMA, S.A de C.V. pp. 65-69, 82-90.
- Delfín, L. (2009). La Eterna Lucha, Bien vs. Mal. *Quo*, (No. 145), pp. 36-50
- D.O.F. Diario Oficial de la Federación. 7 de diciembre de 2009. *Presupuesto de Egresos de la Federación 2010, Tomo DCLXXV*, (No. 5), pp. 43, 61-62,80
- _____ Diario Oficial de la Federación. 27 de diciembre de 2010. *Calendario de Presupuesto Autorizado 2011, Tomo DCLXXXVII*, (No. 20), pp. 97-99
- Elliott, K. (2001). *La Corrupción en la Economía Global*. México: Eds. LIMUSA/Noriega Editores. p. 150.
- Evia, R. (2007). *El Marco Normativo del Combate a la Corrupción*. México: Ed. Porrúa. pp. 15, 35-47, 91-120
- Herrán, M. y col. (2007). *Análisis, Técnicas y Herramientas en el Combate a la Delincuencia Organizada y a la Corrupción*, México: Ed. Coyoacán. pp. 361-384.
- Hewstone, M. y cols. (1994). *Introducción a la Psicología Social. Una Perspectiva Europea*. Barcelona, España: Ed. Ariel. pp. 149-196, 222-239, 254-258, 294-295, 300, 307-339, 360-366, 387, 414, 419-425.
- Jauli, I. y cols. (2006). *Toma de decisiones y control emocional*. México: Ed. Compañía Editorial Continental. pp. XVI, 270.
- Mateos, A. (1976). *Etimologías Griegas del Español*. México: Ed. Esfinge, S.A. p. 146.
- Muñoz, F. (2009). LEGALIDAD: Un hábito de vida. *Conexión PGR, Revista de comunicación interna, Dirección General de Comunicación Social, Año 02*, (No. 08), pp. 16-19, 32.
- Penagos, L. (1973). *Gramática Latina*, España: Ed. Salterra-Santander. pp. 12-13, 27,58.
- P.G.R. Procuraduría General de la República. (2007). *Tabulador de Sueldos de Personal de Categorías. Rama Ministerio Público Federal*.

- http://www.pgr.gob.mx/servicios personales/tabuladordecategorias. (Recuperado el 08 de febrero de 2010).*
- _____ (2005). *Comprobante de Percepciones y Deducciones (Talón de Pago)*. México: Ed. Dirección General de Recursos Humanos. Dirección de Pagos. pp. 40-41.
- _____ (2004). *Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*. México. pp. 28-30.
- _____ (2002). *Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*. México. pp. 40- 41.
- _____ (2000). *Estructura Programática 2001*. México. pp. 3, 6.
- _____ (s/a). *Compilación Laboral Interna 2006-2008*. México: Ed. Procuraduría General de la República/SNTPGR. pp. 9, 55-58, 123-127.
- _____ (1996). *Código de Conducta y Mística de la Procuraduría General de la República*. México. pp. 3-17
- Roemer, A. (2007). *Economía del Crimen*. México: Eds. Club de Industriales/Unidos contra la Delincuencia/Noriega Editores/Instituto de Estrategia y Desarrollo. pp. 235-269, 379-477.
- Sandoval, I. y cols. (2009). *Corrupción y Transparencia. Debatiendo las Fronteras entre Estado, Mercado y Sociedad*. México: Eds. Siglo XXI/UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales. pp. 23, 204-205, 223.
- SECOGEF Secretaría de la Contraloría General de la Federación. (1984). *Simplificación Administrativa. Renovación Moral*. México: Ed. SECOGEF, Dirección General de Comunicación Social. pp. 7-10, 196, 224, 225.
- S.F.P. Secretaría de la Función Pública. (s/a). *Gobierno Federal. Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012*. México. pp 51-65
- S.H.C.P. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (2009). *Tabulador de Sueldos y salarios para los Servidores Públicos considerados como Personal Operativo de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal con Curva Salarial del Sector Central*. *http://www.hacienda.gob.mx/servicios personales/tabuladoresueldos. (Recuperado el 08 de febrero de 2010).*
- _____ (2007). *Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal*. México: Ed. Subsecretaría de Egresos. Unidad de Política y Control Presupuestal. pp. 3, 17-18.
- _____ (2001). *Manual de Normas Presupuestarias para la Administración Pública Federal*. México: Ed. S.H.C.P. pp. 7-8, 14-15, 17, 19, 26, 28, 30-34.

- Stiglitz, J. (2000). *La Economía del Sector Público*. Barcelona, España: Ed. Antoni Bosch. Pag. 98, 194-195, 290, 297, 308-309
- Trueba, A. y Trueba, J. (2004). *Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional*. México: Ed. Porrúa. pp. 39-42
- _____ (2004). *Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles*, México: Ed. Porrúa. pp. 239-265
- _____ (2004). *Ley Comisión Intersecretarial del Servicio Civil de Carrera de la Administración Pública Federal*. México: Ed. Porrúa. pp. 297-311
- _____ (2004). *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. México: Ed. Porrúa. pp. 357-387
- _____ (2004). *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*. México: Ed. Porrúa. pp. 389-434
- Yelom, S. y Weinstein G. (1991). *La Psicología en el Aula*. México: Ed. Trillas. pp. 390, 397 387-429.

APÉNDICES

APÉNDICE A

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL PRESUPUESTARIO
CLASIFICADOR POR OBJETO DEL GASTO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
FEDERAL



Modificaciones publicadas en el Diario
Oficial de la Federación.

1.	23-NOV-2000	9.	24-FEB-2003
2.	26-DIC-2000	10.	12-AGO-2003
3.	07-NOV-2001	11.	05-NOV-2003
4.	12-FEB-2002	12.	25-MAR-2004
5.	24-JUL-2002	13.	19-JUL-2004
6.	16-OCT-2002	14.	01-OCT-2004
7.	31-OCT2002	15.	29-MAR-2006
8.	18-NOV-2002	16.	11-ENE-2007

DEFINICIÓN DE LOS CAPÍTULOS

1000 SERVICIOS PERSONALES

Agrupar las asignaciones destinadas al pago de remuneraciones al personal civil y militar que presta sus servicios en las dependencias y entidades. Incluye las prestaciones económicas, repercusiones por concepto de seguridad social y de seguros de vida, contribuciones y demás asignaciones derivadas de compromisos laborales, así como las provisiones para cubrir las medidas de incremento en percepciones, prestaciones económicas, creación de plazas, en su caso y demás medidas salariales y económicas que se aprueben en el Presupuesto de Egresos.

2000 MATERIALES Y SUMINISTROS

Agrupar las asignaciones destinadas a cubrir el costo de adquisición de toda clase de insumos requeridos por las dependencias y entidades, para el desempeño de las actividades administrativas y productivas, que se contraten con personas físicas y morales del sector privado y social o instituciones del propio sector público. Incluye materiales y útiles de administración y de enseñanza; productos alimenticios; herramientas, refacciones y accesorios; materiales para la producción y la construcción; materias primas, productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio; combustibles, lubricantes y aditivos; vestuario, uniformes y blancos; prendas de protección y, en general, todo tipo de bienes de consumo para la realización de los programas públicos que deban registrarse en el activo circulante de las dependencias y entidades. Incluye las asignaciones destinadas a la adquisición de mercancías diversas para su comercialización en tiendas del Sector Público.

3000 SERVICIOS GENERALES

Agrupar las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que contraten las dependencias y entidades con personas físicas y morales del sector privado y social, o instituciones del propio sector público, tales como: servicio postal, telegráfico, telefónico convencional y de telefonía celular, de energía eléctrica, agua, de telecomunicaciones, y conducción de señales analógicas y digitales, contrataciones integrales de servicios básicos; arrendamientos; servicios de consultoría, asesoría informáticos, capacitación, estudios e investigaciones; servicios relacionados con monitoreo de información, certificaciones, procedimientos jurisdiccionales y traducciones, servicio comercial, bancario, financiero, contratación de servicios con terceros y gastos inherentes, mantenimiento y conservación de bienes muebles; y servicios de impresión, publicación, difusión, información y comunicación social, entre otros. En este capítulo se incluyen los gastos que realicen los servidores públicos por servicios oficiales y especiales para el desempeño de actividades vinculadas con las funciones públicas; en su caso, los gastos asociados a la coordinación de acciones con el Presidente Electo; los servicios integrales en pasajes y viáticos a nivel nacional o internacional y los gastos de servidores públicos de mando en el ejercicio de sus funciones; las erogaciones por concepto de responsabilidad o pérdidas del erario federal, conforme a las disposiciones aplicables en la materia; así como las asignaciones para cubrir pagos por participaciones en órganos de gobierno.

4000 SUBSIDIOS Y TRANSFERENCIAS

Agrupar las asignaciones que el Gobierno Federal destina en forma directa o indirecta, mediante el otorgamiento de subsidios aprobados en el Presupuesto de Egresos, a los sectores social y privado, a fideicomisos privados y estatales y a las entidades federativas como parte de la política económica de acuerdo con las estrategias y prioridades del desarrollo nacional. Asimismo, agrupa las asignaciones de los recursos federales previstas en el Presupuesto de Egresos de las dependencias por concepto de transferencias que reciben las entidades apoyadas y los órganos administrativos desconcentrados como ingresos destinados a cubrir parcial o totalmente los programas y actividades previstos en sus presupuestos.

5000 BIENES MUEBLES E INMUEBLES

Agrupar las asignaciones destinadas a cubrir el costo de adquisición de toda clase de bienes muebles que las dependencias y entidades contraten con personas físicas y morales del sector privado y social, o instituciones del propio sector público, para el desempeño de las actividades administrativas y productivas. Incluye el mobiliario y equipo propio para la administración; maquinaria y equipo de producción; las refacciones, accesorios y herramientas indispensables para el funcionamiento de los bienes, maquinaria o equipos; la adquisición de animales de trabajo y reproducción y la adquisición de inmuebles incluidos los contratados mediante las diversas modalidades de financiamiento. Los bienes muebles e inmuebles comprendidos en este capítulo, incluido en su caso el costo de su instalación, deben formar parte de los activos fijos de las dependencias y entidades que los adquieran. Excluye las instalaciones previstas en la partida 6105 Instalaciones y obras de construcción especializada.

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.). (2007). Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal. México: de. S.H.C.P. (pp. 3, 17-18)

APÉNDICE B-1

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
 SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
 UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL PRESUPUESTARIO
 TABULADOR DE SUELDOS Y SALARIOS PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS
 CONSIDERADOS COMO PERSONAL OPERATIVO DE LAS DEPENDENCIAS Y
 ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CON CURVA
 SALASRIAL DEL SECTOR CENTRAL



NIVEL	ZONA ECONOMICA II			ZONA ECONOMICA III		
	SUELDO BASE BRUTO		Compensación Garantizada Bruta	SUELDO BASE BRUTO		Compensación Garantizada Bruta
	Mínimo	Máximo		Mínimo	Máximo	
1	3,585.96	3,775.72	250.00	4,019.18	4,231.86	250.00
2	4,462.86	5,150.00	250.00	4,840.93	5,450.00	250.00
3	5,200.00	5,250.00	250.00	5,487.50	5,525.00	250.00
4	5,275.00	5,300.00	250.00	5,550.00	5,575.00	250.00
5	5,325.00	5,350.00	250.00	5,600.00	5,625.00	210.00
6	5,362.50	5,375.00	510.00	5,647.50	5,670.00	705.00
7	5,387.50	5,400.00	1,080.00	5,695.00	5,720.00	1,300.00
8	5,412.50	5,425.00	1,485.00	5,745.00	5,770.00	1,615.00
9	5,450.00	5,475.00	1,615.00	5,797.50	5,825.00	1,715.00
10	5,612.50	5,750.00	1,680.00	5,972.50	6,120.00	1,805.00
11	5,762.50	5,775.00	1,730.00	6,125.00	6,130.00	1,815.00

FECHA DE VIGENCIA: 1 DE ENERO DE 2009

El presente tabulador se regirá por las siguientes reglas de aplicación:

1. El presente tabulador consigna los sueldos totales mensuales que se otorgan al personal operativo, el cual se integra por el sueldo base bruto y la compensación garantizada bruta. En ambos casos, no se incorporan prestaciones.
2. Los montos que se consignan están calculados para ser pagados al personal operativo que trabaja la jornada laboral establecida.
3. La asignación de los puestos operativos deberá realizarse en estricto apego a los requisitos especificados en las cédulas de identificación de puestos correspondientes.

4. En los importes del sueldo base y de la compensación garantizada, no están incluidas la prima vacacional y otras prestaciones por lo que éstas deberán calcularse y ser otorgadas en términos de las disposiciones aplicables.
5. El aguinaldo o gratificación de fin de año que corresponde al personal operativo de este tabulador, se aplicará sujetándose a los términos del Decreto que en su caso, emita para tales efectos el Ejecutivo Federal.
6. Los incrementos sucesivos que, en su caso se determinen al presente tabulador, estarán sujetos a lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público disponga en materia de política salarial, no debiendo en consecuencia modificarse por las dependencias y entidades, los montos que en este documento se autorizan.
7. El costo de la aplicación del tabulador deberá ser cubierto con los recursos autorizados a las dependencias y entidades y en apego a lo que establezca el Presupuesto de Egresos vigente.

FUENTE: Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

<http://www.hacienda.gob.mx/serviciospersonales/tabuladoresueldos/curvasalarial>

APÉNDICE B-2

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 OFICIALÍA MAYOR
 DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS HUMANOS
 TABULADOR DE SUELDOS DE PERSONAL DE CATEGORÍAS



RAMA MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL

CODIGO	PUESTO	SUELDO BASE BRUTO	COMPENSACION BRUTA POR RIESGO Y MERCADO	PERCEPCION MENSUAL BRUTA
		CONCEPTO 07	CONCEPTO 13	
CF37014	JEFE DE UNIDAD FISCAL ESPECIALIZADO	9,650.03	51,124.74	60,774.77
CF37007	FISCAL EJECUTIVO TITULAR	6,806.60	35,927.23	42,733.83
CF37015	AGENTE DEL M.P.F. TITULAR	6,806.60	35,927.23	42,733.83
CF37008	FISCAL EJECUTIVO ADJUNTO	6,806.60	26,698.75	33,505.35
CF37016	AGENTE DEL M.P.F. ADJUNTO	6,806.60	26,698.75	33,505.35
CF37009	FISCAL EJECUTIVO ASISTENTE	6,111.34	21,481.30	27,592.64
CF37018	AGENTE DEL M.P.F. ASISTENTE	6,111.34	21,481.30	27,592.64

NOTA: Vigencia 01 de enero de 2007. Autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (fecha de la última modificación en septiembre de 2007)

FUENTE: Procuraduría General de la República:

<http://www.pgr.gob.mx/serviciospersonales/tabuladordecategorias>

APÉNDICE C-1

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
SUBSECRETARÍA DE EGRESOS
UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL PRESUPUESTARIO
MANUAL DE NORMAS PRESUPUESTARIAS PARA LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA FEDERAL



TITULO SEGUNDO

DISPOSICIONES APLICABLES A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA

CAPITULO I

Clave Presupuestaria

7.- La clave presupuestaria sistematiza la información del Presupuesto de Egresos de acuerdo con las clasificaciones administrativa, funcional-programática y económica; vincula las asignaciones con la ejecución del gasto; identifica el ejercicio fiscal, y constituye un instrumento de control para el seguimiento y la evaluación del gasto público.

La clave presupuestaria se integra de catorce componentes y treinta y cuatro dígitos. Los componentes y su longitud de registro son:

COMPONENTE	ABREVIATURA	LONGITUD DE REGISTRO
AÑO.- Identifica el año calendario de vigencia del Presupuesto de Egresos de la Federación.	A	4
RAMO.- Registra el ramo administrativo o general en el que se autoriza y/o ejerce el Presupuesto de Egresos de la Federación.	RA	2
UNIDAD RESPONSABLE.- Establece la unidad administrativa perteneciente a la estructura orgánica básica de una dependencia responsable de ejercer la asignación presupuestaria correspondiente. En el caso de las asignaciones relacionadas con los subsidios y/o las transferencias que otorga el Gobierno Federal a las entidades del sector paraestatal, este componente identifica a la entidad beneficiaria de los recursos.	UR	3
UNIDAD EJECUTORA. Son unidades subordinadas a la unidad responsable en las que se desconcentra una parte del ejercicio presupuestario por estar ubicadas en áreas geográficas distintas a ésta.	UE	2
FUNCIÓN.- Identifica el campo de acción del sector público para el cual se aplica la asignación presupuestaria correspondiente.	F	2

COMPONENTE	ABREVIATURA	LONGITUD DE REGISTRO
SUB FUNCION.- Establece un mayor detalle del campo de acción que se especifica en la función.	SF	2
PROGRAMA SECTORIAL.- Relaciona la asignación presupuestaria con los programas sectoriales que establece el Plan Nacional de Desarrollo.	PS	2
PROGRAMA ESPECIAL.- Identifica a un conjunto de actividades institucionales que se orientan de manera integral a resolver un problema específico, mejorar una situación y/o prever un acontecimiento, con el propósito de concretar y alcanzar los objetivos de los programas sectoriales.	PE	2
ACTIVIDAD INSTITUCIONAL.- Registra las operaciones que realizan las unidades responsables del ejercicio presupuestario para dar cumplimiento a la misión que tienen encomendada.	AI	3
PROYECTO.- En el caso de proyectos institucionales, permite registrar propuestas concretas para mejorar una actividad institucional, un producto o la prestación de un servicio. En el caso de proyectos de inversión identifica las acciones de las unidades responsables que para aumentar y/o mejorar el flujo de productos y/o servicios, incrementan el activo fijo del sector público.	PY	4
OBJETO DEL GASTO.- Identifica en los distintos niveles de agrupación (capítulo, concepto, partida), los insumos que adquieren las unidades responsables y/o las unidades ejecutoras para cumplir con la misión que tienen encomendada.	OG	4
TIPO DE GASTO.- Relaciona la adquisición de insumos con la naturaleza económica de las erogaciones.	TG	1
GASTO CON DESTINO ESPECÍFICO. Permite registrar el destino específico que tienen algunas asignaciones presupuestarias, el cual no se puede identificar a través de ningún otro componente de la clave presupuestaria.	GE	1
FUENTE DE FINANCIAMIENTO.- Identifica el origen de los recursos con que se cubre la asignación presupuestaria respectiva.	FF	1
T O T A L	14 Componentes	34 dígitos

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.). (2001). *Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal*. México: Ed. Subsecretaría de Egresos. Unidad de Política y Control Presupuestal. (pp. 7, 8)

APÉNDICE C-2

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 OFICIALÍA MAYOR
 DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN, ORGANIZACIÓN Y PRESUPUESTO
 ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA SECTORIAL



Concertación de Estructuras Programáticas para el ejercicio presupuestario del 2001

Estructura Programática Sectorial

Sector

Clave: 17

Denominación: Procuraduría General de la República

FN	SF	PS	PE	AI	PY	UR	Denominación
04	00		000	408	000	212	Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales
04	00		000	408	000	213	Dirección General de Organización y Control del Personal Ministerial, Policial y Pericial
04	00		000	408	000	312	Dirección General de Amparo
04	00		000	408	000	313	Dirección General de Constitucionalidad y Documentación Jurídica
04	00		000	408	000	314	Dirección General de Normatividad Técnico-Penal
04	00		000	408	000	410	Dirección General de Control de Procedimientos Penales "A"
04	00		000	408	000	411	Dirección General del Ministerio Público Especializado "A"
04	00		000	408	000	510	Dirección General de Control de Procedimientos Penales "B"
04	00		000	408	000	511	Dirección General del Ministerio Público Especializado "B"
04	00		000	408	000	610	Dirección General de Control de Procedimientos Penales "C"
04	00		000	408	000	611	Dirección General del Ministerio Público Especializado "C"
04	00		000	408	000	700	Visitaduría General
04	00		000	408	000	710	Dirección General de Visitaduría
04	00		000	408	000	711	Dirección General de Inspección Interna
04	00		000	432	000		Formar servidores públicos especializados
04	00		000	432	N000		Actividad Institucional no Asociada a Proyectos
04	00		000	432	000		Todos los Estados incluyendo el D.F.

FN	SF	PS	PE	AI	PY	UR	Denominación
04	00		000	432	000	914	Dirección General de Servicios Aéreos
04	00		000	432	000	B00	Instituto de Capacitación
04	00		000	432	000	SKC	Instituto Nacional de Ciencias Penales
04	00		000	437	000		Desarrollar y construir infraestructura básica
04	00		000	437	000		Todos los Estados incluyendo el D.F.
04	00		000	455			Recibir, registrar, custodiar, conservar y supervisar bienes asegurados
04	00		000	455	N000		Actividad Institucional no Asociada a Proyectos
04	00		000	455	000		Todos los Estados Incluyendo el D.F.
04	00		000	455	000	913	Dirección General de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales
04	00		000	602			Auditoría a la gestión pública
04	00		000	602	N000		Actividad institucional no Asociada a Proyectos
04	00		000	602	000		Todos los Estados Incluyendo el D.F.
04	00		000	602	000	800	Contraloría Interna
04	00		000	602	000	810	Dirección General de Auditoría
04	00		000	602	000	811	Dirección General de Control y Verificación
04	00		000	602	000	812	Dirección General de Responsabilidades e Inconformidades
04	00		000	602	000	813	Dirección General de Evaluación
04	00		000	701			Administrar recursos humanos, materiales y financieros
04	00		000	701	N000		Actividad Institucional no Asociada a Proyectos
04	00		000	701	000		Todos los Estados Incluyendo el D.F.
04	00		000	701	000	214	Dirección "General de Informática y Telecomunicaciones
04	00		000	701	000	900	Oficialía Mayor
04	00		000	701	000	910	Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
04	00		000	701	000	911	Dirección General de Recursos Humanos
04	00		000	701	000	912	Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales

Fuente: Procuraduría General de la República (P.G.R.). (2000). *Estructura Programática 2001*. México: Ed. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. (p. 3)

APÉNDICE C-3

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
 OFICIALÍA MAYOR
 DIRECCIÓN GENERAL DE PROGRAMACIÓN, ORGANIZACIÓN Y PRESUPUESTO
 ACTIVIDADES INSTITUCIONALES



Dependencia/Entidad Clave: Denominación:	17 PROCURADURIA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Unidad Responsable Clave:	510 (clave que se le asignó a partir de la reestructuración llevada a cabo en el año 2001)
Denominación:	UEIDDAPI
Misión:	Organizar el despacho de los asuntos que competen al Ministerio Público de la Federación, en el marco de la estrategia integral de prevención y persecución del delito.
Actividad Institucional Clave: Denominación:	408 Procurar Justicia

	Marco Funcional Programático	
	Clave	Denominación
Función:	04	PROCURACIÓN DE JUSTICIA
Sub función:	00	
Programa Sectorial:		
Programa Especial:	000	

Objetivo 1:	Desarrollar de manera integral las funciones del Ministerio Público de la Federación, para lograr que la procuración de justicia federal alcance niveles óptimos de eficiencia en la persecución de delitos.
-------------	--

Fuente: Procuraduría General de la República (P.G.R.). (2000). *Estructura Programática 2001*. México: Ed. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. (p. 6).

MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO

Indicador	Fórmula del Indicador
1. Índice de Averiguaciones Previas Despachadas.	$= \frac{\text{No. de Averiguaciones Previas Despachadas}}{\text{No. de Averiguaciones Previas en Trámite}} (*) 100$
2. Índice de Dictámenes Periciales Emitidos	$= \frac{\text{No. de Dictámenes Periciales Emitidos}}{\text{No. de Dictámenes Periciales en Trámite}} (*) 100$
3. Índice de Mandamientos Ministeriales Cumplidos	$= \frac{\text{No. de Órdenes Ministeriales Cumplidas}}{\text{No. de Órdenes Ministeriales Libradas}} (*) 100$
4. Índice de Sentencias a favor del Ministerio Público de la Federación	$= \frac{\text{No. de Sentencias Condenatorias}}{\text{No. de Procesos Concluidos}} (*) 100$

Fuente: Procuraduría General de la República (P.G.R.). (2000). *Estructura Programática 2001*. México: Ed. Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto. (p. 6)

APÉNDICE D

1.- PAISES INTEGRANTES DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción (MESICIC), llamada también Convención Interamericana Contra la Corrupción.

Antigua y Barbuda, Ecuador, Panamá, Argentina, El Salvador, Paraguay, Barbados, Estados Unidos de América, Perú, Belice, Grenada, República Dominicana, Bolivia, Guatemala, Santa Lucía, Brasil, Guyana, San Vicente y las Granadinas, Canadá, Haití, Saint Kitts y Nevis, Colombia, Honduras, Suriname, Costa Rica, Jamaica, Trinidad y Tobago, Cuba, Las Bahamas, Uruguay, Chile, México, Venezuela, Dominicana y Nicaragua.

2.- PAISES INTEGRANTES DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC), llamada también Convención de Mérida.

Afganistán, Albania, Alemania, Andorra, Angola, Antigua y Barbuda, Arabia Saudita, Argentina, Argelia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bangladesh, Barbados, Belarus, Bélgica, Belice, Benin, Bhután, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botswana, Brasil, Brunei Darussalam, Bulgaria, Cabo Verde, Camboya, Camerun, Canadá, Chad, Chile, China, Chipre, Colombia, Comoras, Congo, Costa Rica, Cote d'Ivoire, Bahamas, Bahrein, Dinamarca, Djibouti, Dominicana, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Burkina Faso, Burundi, Croacia, Cuba, Federación de Rusia, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Ghana, Granada, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Eritrea, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Estonia, Etiopía, Ex República Yugoslava de Macedonia, Guyana, Haití, Honduras, Hungría, India, Indonesia, Irán (República Islámica del), Iraq, Irlanda, Irlanda del Norte, Islandia, Islas Marshall, Islas Salomón, Israel, Italia, Jamahiriya Árabe Libia, Jamaica, Japón, Jordania, Kazajistán, Kenya, Kirguistán, Kiribati, Kuwait, Lesotho, Letonia, Líbano, Liberia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Malawi, Maldivas, Mali, Malta, Marruecos, Mauricio, Mauritania, México, Micronesia (Estados Federados del), Mónaco, Mongolia, Montenegro, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nauru, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, Omán, Países Bajos, Pakistán, Palau, Panamá, Papua Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido de Gran Bretaña, República Árabe Siria, República Centroafricana, República Checa, República de Corea, República Democrática del Congo, República Democrática Popular Lao, República de Moldova, República Dominicana, República Popular Democrática de Corea, República Unida de Tanzania, Rumania, Rwanda, Saint Kitts y Nevis, Samoa, San Marino, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Somalia, Sri Lanka, Sudáfrica, Sudán, Suecia, Suiza, Suriname, Swazilandia, Tailandia, Tayikistán, Timor-Leste, Togo, Togo, Trinidad y Tobago, Túnez, Turkmenistán, Turquía, Tuvalu, Ucrania, Uganda, Uruguay, Uzbekistán, Vanuatu, Venezuela (República Bolivariana de), Viet Nam, Yemen, Zambia, Zimbabue.

3.- PAISES INTEGRANTES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONOMICO (OCDE)

Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales Internacionales (OCDE), llamada también Convención Anticohecho de la (OCDE).

Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelandia, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza, Turquía.

Cuando entra en vigor la Convención el día 26 de julio de 1999, ya se habían integrado otros 7 países, sin embargo, no son miembros de la organización internacional (OCDE)

Argentina, Brasil, Bulgaria, Chile, Eslovenia, Estonia, Sudrfrica.

APÉNDICE E

COMPROBANTE DE PERCEPCIONES Y DEDUCCIONES (TALÓN DE PAGO)

BECERRIL LOPEZ MARIA D CARMEN		BELC611107		0041619	
NOMBRE		R.F.C.			
17 811 1103 00 CF21899 010012		21/04/2005	009000000	57B	
CLAVE PRESUPUESTARIA		FECHA DE PAGO	DISTRIBUCION DE PAGO		
19/04/2002 AL 06/01/2005		\$456,515.60	\$133,242.58	\$323,273.02	
PERIODO DE PAGO		PERCEPCIONES	DEDUCCIONES	LIQUIDO	
CURP	BELC611107MDFCPROO	DESGLOSE DE PERCEPCIONES Y DEDUCCIONES		NUM. SEG. SOC.	80966121412
52+	456,515.60				
				01-	111,214.51
				02-	8,320.18
				04-	2,773.12
				19-	7,803.38
				26-	136.60
				50-	2,737.26
				77-	257.53
				Docto. núm.	
					250324
CDGO	IMPORTE	CDGO	IMPORTE	CDGO	IMPORTE

Fuente: Procuraduría General de la República (P.G.R.). (2005). *Comprobante de Percepciones y Deducciones (Talón de Pago)*. México. Dirección General de Recursos Humanos. Dirección de Pagos.

COMPROBANTE DE PERCEPCIONES Y DEDUCCIONES (TALÓN DE PAGO)

BECERRIL LOPEZ MARIA D CARMEN		BELC611107		804367073
NOMBRE		R.F.C.		
17 811 1103 CFPA002 0011		29/MAY/2008	009000000	57B
CLAVE PRESUPUESTARIA		FECHA DE PAGO	DISTRIBUCION DE PAGO	
16/MAY/08 AL 31/MAY/08		\$9,075.28	\$3,060.58	\$6,014.97
PERIODO DE PAGO		PERCEPCIONES	DESCUENTOS	LIQUIDO
PLAZA	NUM. CTA.	DESGLÓSE DE PERCEPCIONES Y DEDUCCIONES		

CURP BELC611107MVZCPR01					NUM. SEG. SOC. 80966121412				
A3 +	41.00	07 +	3,065.31	38 +	38.50	76 +	379.44	IV-	19.41
RV -	125.03	SC -	15.53	TA -	85.42	TP -	19.41	01-	1,048.77
26 -	3.06	77 -	7.27	81 -	303.78	01 -	125.10	64-	919.59
32 +	1,021.77	65 -	8.50	82 -	303.78	06 -	4,529.26	01-	75.66
CDGO	IMPORTE	CDGO	IMPORTE	CDGO	IMPORTE	CDGO	IMPORTE	CDGO	IMPORTE
Si no has ejercido tu Derecho de Opción, actualiza tus datos, conoce tus opciones y el régimen de Pensiones que más te convenga.									

Fuente: Procuraduría General de la República (P.G.R.). (2005). *Comprobante de Percepciones y Deducciones (Talón de Pago)*. México. Dirección General de Recursos Humanos. Dirección de Pagos.

REVERSO DE TALÓN DE PAGO

(PERCEPCIONES Y DEDUCCIONES)

	CONCEPTOS DE PERCEPCIÓN		CONCEPTOS DE DEDUCCIÓN
02	Sueldo Base a Personal Eventual	01	Impuesto Sobre la Renta
05	Honorarios	02	Fondo de Pensiones
06	Compensación Garantizada	03	Préstamo a Corto Plazo
07	Sueldos Base	04	Servicio Médico y Maternidad
12	Asignación especial por servicios en el extranjero	06	Préstamos Hipotecarios
13	Compensación por riesgo y mercado	08	Préstamos hipotecarios avalado ISSSTE
18	Compensación por Servicios Eventuales	12	Adeudos por servicio médico
19	Pago por tiempo extraordinario	17	Retardos y faltas de asistencia A/C
24	Aguinaldo o gratificación de fin de año	18	Retardos y faltas de asistencia A/A
30	Compensaciones adicionales por servicios especiales	19	Reintegro a partidas presupuestales A/C
32	Prima vacacional y dominical	20	Reintegro a partidas presupuestales A/A
35	Crédito al salario impuesto sobre la renta	21	Descuento del FONAC
37	Estímulos al personal	26	Fondo de garantía para reintegros al erario federal
38	Ayuda de despensa	29	Responsabilidades
3G	Compensaciones fijas	32	Deudores Diversos
44	Previsión social múltiple	50	Seguro de Vida Colectivo
45	Lentes convencionales	51	Seguro de Vida Individual
46	Ayuda por servicios	55	Préstamos Hipotecarios FOVISSSTE
48	Becas	56	Descuentos FOVISSSTE
57	Renovación de licencia de manejo para choferes	57	Seguro de Vida Adicional
76	Seguro de separación individualizado	58	Cuotas Sindicales
77	Desarrollo y capacitación	62	Pensión Alimenticia
94	Devolución de impuestos	64	Rentas FOVISSSTE Vivienda
SV	Retiro voluntario	65	Seguros FOVISSSTE
A1-A5	Prima Quinquenal	75	Seguro de Gastos Médicos Mayores
		77	Seguro de Retiro
		79	Seguro Individual varias aseguradoras

CONCEPTOS DE PERCEPCIÓN		CONCEPTOS DE DEDUCCIÓN	
		81	Seguro de Separación Individualizado a cuenta de la Institución
		82	Seguro de Separación Individualizado
		83	Primas Extraordinarias SSI
		IV	Seguro de Invalidez y Vida
		RV	Retiro por edad avanzada
		SC	Servicios Sociales y Culturales
		TA	Seguro de Salud de los Trabajadores en Activo y Familiares Derecho Habientes
		TP	Seguro de Salud de los Pensionistas Familiares y Derecho Habientes

Fuente: Procuraduría General de la República (P.G.R.). (2005). *Comprobante de Percepciones y Deducciones (Talón de Pago)*. México. Dirección General de Recursos Humanos. Dirección de Pagos.

APÉNDICE F-1

INDICE INTERNACIONAL DE PERCEPCION DE LA CORRUPCION (2008)

(Elaborado por la Organización Internacional Transparency “Transparencia Internacional”)

Posición 2007	Posición 2008	País	IPC 2007	IPC 2008
1	1	Nueva Zelanda	9.4	9.3
1	1	Dinamarca	9.4	9.3
4	1	Suecia	9.3	9.3
4	4	Singapur	9.3	9.2
1	5	Finlandia	9.4	9
7	5	Suiza	9	9
6	7	Islandia	9.2	8.9
7	7	Holanda	9	8.9
9	9	Canadá	8.7	8.7
11	9	Australia	8.6	8.7
12	11	Luxemburgo	8.4	8.3
14	12	Hong Kong	8.3	8.1
15	12	Austria	8.1	8.1
9	14	Noruega	8.7	7.9
16	14	Alemania	7.8	7.9
12	16	Reino Unido	8.4	7.7
17	16	Irlanda	7.5	7.7
17	18	Japón	7.5	7.3
20	18	Estados Unidos	7.2	7.3
19	23	Francia	7.3	6.9
22	23	Chile	7	6.9
25	23	Uruguay	6.7	6.9
25	28	España	6.7	6.5
41	55	Italia	5.2	4.8
72	72	México	3.5	3.6
72	80	Brasil	3.5	3.5
105	102	Bolivia	2.9	3
105	109	Argentina	2.9	2.9
123	134	Nicaragua	2.6	2.5
178	178	Irak	1.5	1.3
179	178	Myanmar (Birmania)	1.4	1.3
179	180	Somalia	1.4	1

Promedio	4.0	6.6
----------	-----	-----

Nota: Escala de 0 (cero) a 10 (diez) puntos, donde 0 = corrupción y 10 = transparencia

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 77)

APÉNDICE F-2

INDICE NACIONAL DE CORRUPCIÓN EN SERVICIOS PÚBLICOS (2001-2007)

(Elaborado por la Organización Transparencia Mexicana)

Posición				Trámite	Índice			
2001	2003	2005	2007		2001	2003	2005	2007
1	1	1	1	Pago de predial.	1.6	1.4	0.3	0.3
		2	2	Solicitar una beca para pagar algún tipo de estudios.			1.5	1.5
8	9	3	3	Recibir correspondencia.	3.8	3.2	2.2	1.5
5	14	4	5	Conexión de teléfono.	3	3.9	2.6	2.1
9	11	5	7	Obtener una ficha de inscripción a una escuela oficial.	3.8	3.3	2.7	2.9
10	8	6	4	Obtener la cartilla militar / exentar el servicio militar.	3.9	3	3	2
14	7	6	6	Recibir apoyo o incorporarse a programas del gobierno como PROGRESA, PROCAMPO, leche, etc.	5.9	2.8	3	2.8
13	10	8	11	Obtener un crédito o préstamo en efectivo para casa, negocio, o automóvil en instituciones privadas.	5	3.2	3.6	5.5
7	12	9	16	Visitar a un paciente en un hospital fuera de los horarios permitidos.	3.7	3.3	4.8	6.9
12	13	10	9	Obtener constancias de estudios o exámenes en escuelas públicas.	4.7	3.4	4.9	3.1
15	15	11	8	Obtener o acelerar el pasaporte en la Secretaría de Relaciones Exteriores.	6.4	5.1	5.4	3
11	5	12	10	Atención urgente a un paciente o que este ingrese antes de lo programado a una clínica u hospital.	4.3	2.5	5.7	3.2
16	16	13	13	Introducción o regularización de servicios: agua, drenaje, alumbrado, pavimento, mantenimiento de parques y jardines, etc.	8.5	6.3	6.1	6.1
		14	13	Ingresar a trabajar a Gobierno.			6.2	6.1
		15	19	Solicitar un permiso de instalación de un negocio o abrir un establecimiento.			6.7	9.7
19	18	15	16	Obtener o acelerar actas de nacimiento, defunción, matrimonio o divorcio en el Registro Civil.	10	7.9	6.7	6.6
		17	12	Solicitar constancia de uso de suelo u otro trámite al Registro Público de la Propiedad.			7.1	3.8
22	21	18	18	Conexión o reconexión de agua o drenaje de domicilio.	10.8	8.6	7.7	7.7
17	19	19	17	Obtener un crédito o préstamo en efectivo para casa, negocio, o automóvil en instituciones públicas como el INFONAVIT.	9.4	8.1	8.1	7
21	20	20	20	Conexión o reconexión de luz a domicilio.	10.7	8.3	9.4	9.9
20	23	21	21	Obtener una licencia o permiso de uso de suelo.	10.1	9.2	9.8	10
24	26	22	25	Obtener agua de la pipa de la delegación o municipio.	12.9	11.3	10.7	14.9
26	28	23	22	Obtener la licencia de conducir.	14.5	11.9	10.9	10.6
23	24	24	23	Regularizar cualquier trámite de su vehículo: cambio de dueño, etc.	12	9.3	11.6	10.9
27	27	25	27	Aprobar la verificación vehicular.	14.5	11.5	13.3	17.1
29	29	26	26	Obtener una licencia o permiso de demolición, construcción	16.8	13.2	13.9	15.1
28	25	27	24	Llevar a presentar un caso en un juzgado.	15.4	10.8	15	14.7

APÉNDICE F-2

(continuación)

INDICE NACIONAL DE CORRUPCIÓN EN SERVICIOS PÚBLICOS (2001-2007)

(Elaborado por la Organización Transparencia Mexicana)

Posición				Trámite	Índice			
2001	2003	2005	2007		2001	2003	2005	2007
32	33	28	31	Pedir al camión de la delegación o municipio que se lleve la basura.	27	24.4	22.8	27.1
30	30	29	28	Trabajar o vender en la vía pública.	18.7	16	23.4	17.5
33	32	30	30	Evitar ser detenido en el Ministerio Público/realizar una denuncia, acusación o levantar un acta/lograr que se le de seguimiento a un caso.	28.3	21.3	23.6	24.1
35	35	31	29	Recuperar su automóvil robado.	30.3	26	28.9	24
34	34	32	32	Pasar sus cosas en alguna aduana, retén, garita o puerto fronterizo.	28.5	25.8	31.3	28.8
36	37	33	34	Evitar ser infraccionado o detenido por un agente de tránsito.	54.5	50.3	50	56.2
37	36	34	35	Estacionar su automóvil en la vía pública en lugares controlados por personas que se apropian de ellos.	56	45.9	53.1	58.2
38	38	35	33	Evitar que un agente de tránsito se lleve su automóvil al corralón/sacar su automóvil del corralón.	57.2	53.3	60.2	50.1
Nacional					10.6	8.5	10.1	10

Nota: Escala de 0 (cero) a 100 (cien), donde 0=menor corrupción y 100=mayor corrupción.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (pp. 81-82)

APÉNDICE F-3

POSICIÓN E ÍNDICE DE CORRUPCIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS (2001-2007)

(Elaborado por la Organización Transparencia Mexicana)

Entidad	Posición				Índice			
	2001	2003	2005	2007	2001	2003	2005	2007
Estado de México	31	30	30	1	17	12.7	13.3	18.8
Distrito Federal	32	31	32	2	22.6	3.2	19.8	12.7
Tlaxcala	14	23	22	3	6.6	7.8	10	11.7
Puebla	29	32	25	4	12.1	18	10.9	11
Morelos	21	24	26	5	7.7	8.3	11	9.8
Veracruz	23	19	23	6	7.9	6.4	10.8	9.7
Tabasco	25	22	31	7	8.5	6.9	13.6	9.7
Tamaulipas	12	11	13	8	6.3	5.1	6.8	9.2
Yucatán	17	10	12	9	6.8	4.8	6.7	8.9
Baja California	8	17	14	10	5.7	6	6.9	8.8
Jalisco	28	20	16	11	11.6	6.5	7.2	8.8
Chihuahua	5	15	17	12	5.5	5.7	7.4	8.7
Coahuila	4	7	9	13	5	4.4	6.5	8.4
Sinaloa	22	12	10	14	7.8	5.5	6.6	8.1
Guerrero	30	28	27	15	13.4	12	11.1	8
Baja California Sur	2	1	3	16	3.9	2.3	4.8	7.3
Campeche	19	14	18	17	7.3	5.7	7.8	7.2
Chiapas	16	6	2	18	6.8	4	2.8	7.1
Hidalgo	15	4	29	19	6.7	3.9	11.4	7.1
Querétaro	24	18	1	20	8.1	6.3	2	7
San Luis Potosí	7	27	10	21	5.7	10.2	6.6	6.8
Durango	26	29	27	22	8.9	12.6	11.1	6.5
Oaxaca	20	21	19	23	7.4	6.8	8.1	6.4
Sonora	6	8	4	24	5.5	4.5	5.2	6
Nuevo León	18	26	20	25	7.1	9.9	9.3	6
Zacatecas	11	13	6	26	6.2	5.6	5.3	5.9
Quintana Roo	10	2	21	27	6.1	3.7	9.4	5.8
Michoacán	27	29	23	28	10.3	4.8	10.8	5.7
Nayarit	13	16	7	29	6.4	5.8	5.7	5.2
Guanajuato	9	25	4	30	6	8.9	5.2	5.1
Agascalientes	3	5	8	31	4.5	3.9	6.2	4.7
Colima	1	3	15	32	3	3.8	7	3

Nacional	10.6	8.5	10.1	10.0
-----------------	------	-----	------	------

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (pp. 83-84)

APÉNDICE F-4

CORRUPCIÓN EN AMERICA LATINA (2008)

(Elaborado por la Corporación Latinobarómetro, institución privada sin fines de lucro)

País	¿Cuántos funcionarios públicos son corruptos? %	¿Hay más corrupción en los políticos que en el resto de la sociedad? %
Honduras	80.6	55
Guatemala	76.2	41
Argentina	76	58
República Dominicana	75.7	56
Perú	75.4	63
Panamá	74.6	55
Ecuador	74.5	61
Venezuela	73.1	59
México	73	54
El Salvador	72.3	34
Nicaragua	68.9	54
Bolivia	67.5	51
Colombia	66.1	68
Costa Rica	64.4	54
Paraguay	64.2	74
Brasil	61.2	66
Chile	48	40
Uruguay	45.6	27

América Latina	68.6	54
-----------------------	-------------	-----------

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 87)

APÉNDICE F-5

PROBABILIDAD DE SOBORNOS EN AMERICA LATINA (2008)

(Elaborado por la Corporación Latinobarómetro, institución privada sin fines de lucro)

País	Probabilidad de sobornar a policía %	Probabilidad de sobornar a Juez %
Honduras	44	35
Guatemala	47	44
Argentina	59	54
República Dominicana	51	43
Perú	58	57
Panamá	48	41
Ecuador	47	29
Venezuela	60	54
México	55	45
El Salvador	24	31
Nicaragua	34	34
Bolivia	50	30
Colombia	34	34
Costa Rica	35	33
Paraguay	61	47
Brasil	54	41
Chile	11	18
Uruguay	24	23

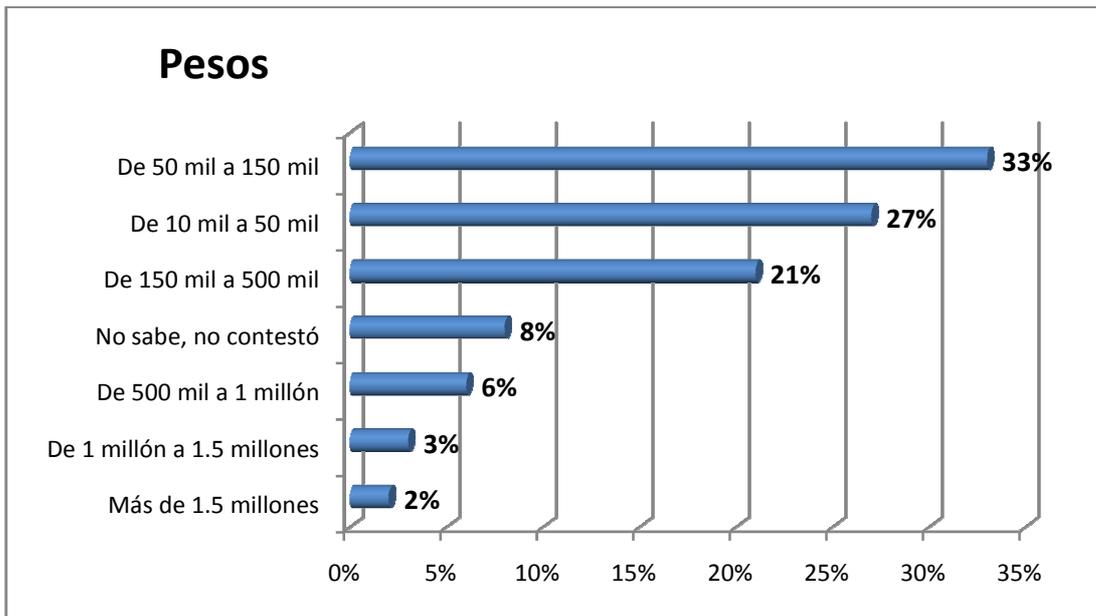
América Latina	44	38
-----------------------	-----------	-----------

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 88)

APÉNDICE F-6

PÉRDIDAS POR FRAUDES

(Elaborado por la Empresa CEI Consulting & Research)



Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 100)

APÉNDICE F-7

ACCIONES TOMADAS AL DESCUBRIR EL FRAUDE

(Elaborado por la Empresa CEI Consulting & Research)

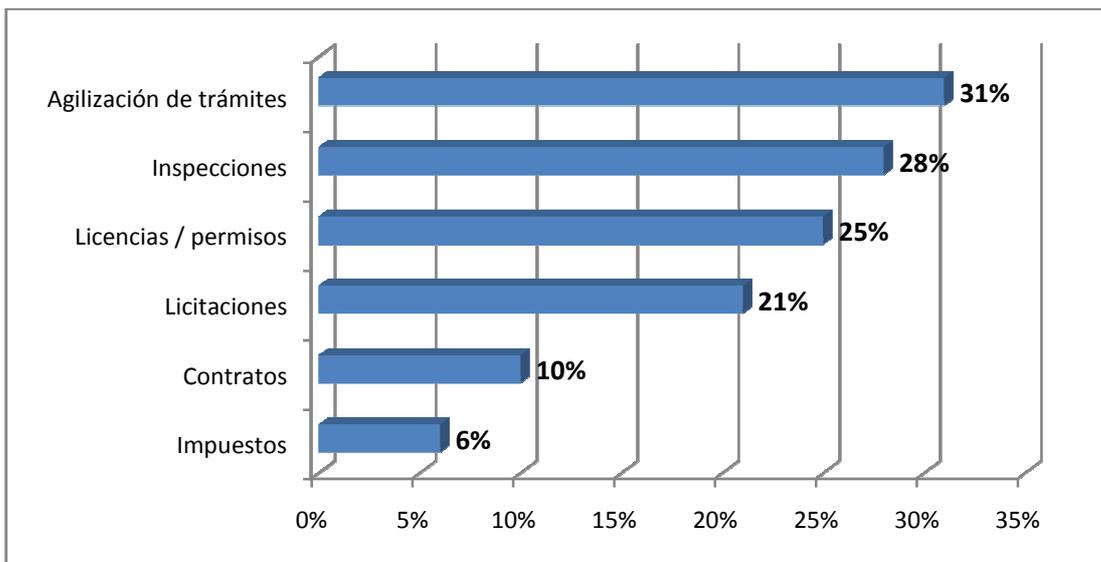


Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 100)

APÉNDICE F-8

MOTIVOS POR LOS QUE SE HAN REALIZADO PAGOS EXTRA OFICIALES

(Elaborado por la empresa CEI Consulting & Research)

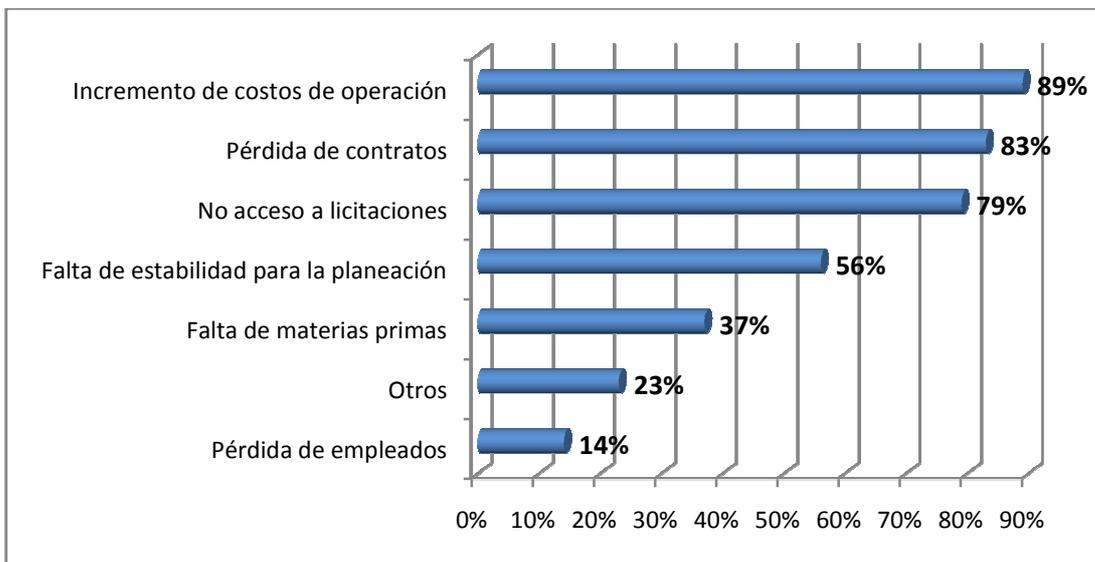


Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 101)

APÉNDICE F-9

¿COMO AFECTA LA CORRUPCIÓN A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS (PyMES)?

(Elaborado por la empresa CEI Consulting & Research)

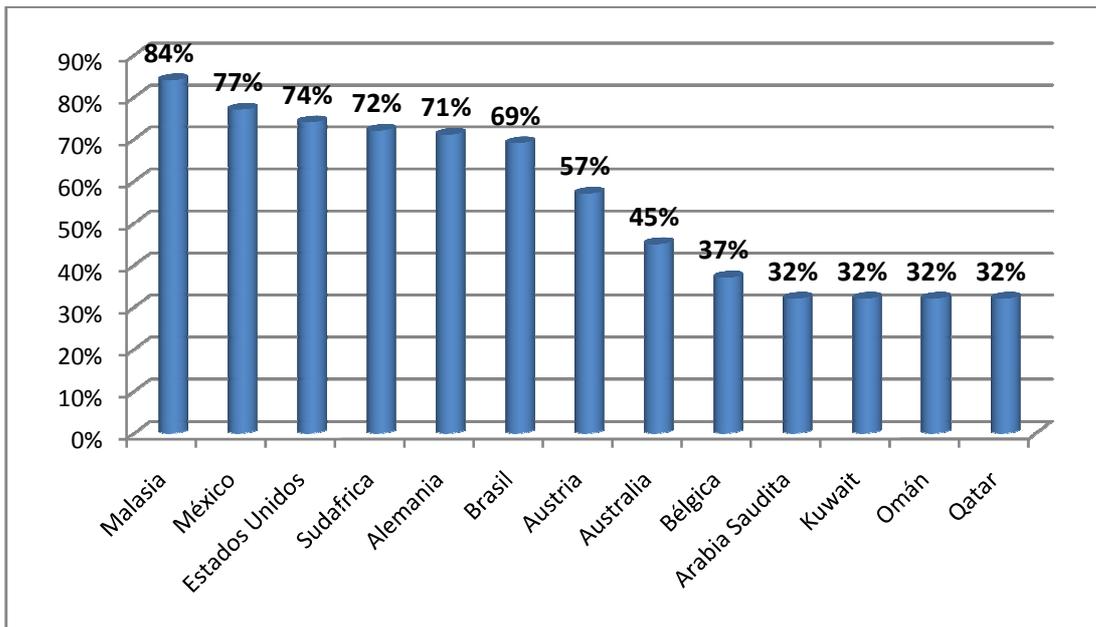


Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 102)

APÉNDICE F-10

COMPARACIÓN MUNDIAL DE INCIDENCIA DE FAUDES (2008)

(Elaborado por la Consultora KPMG México)

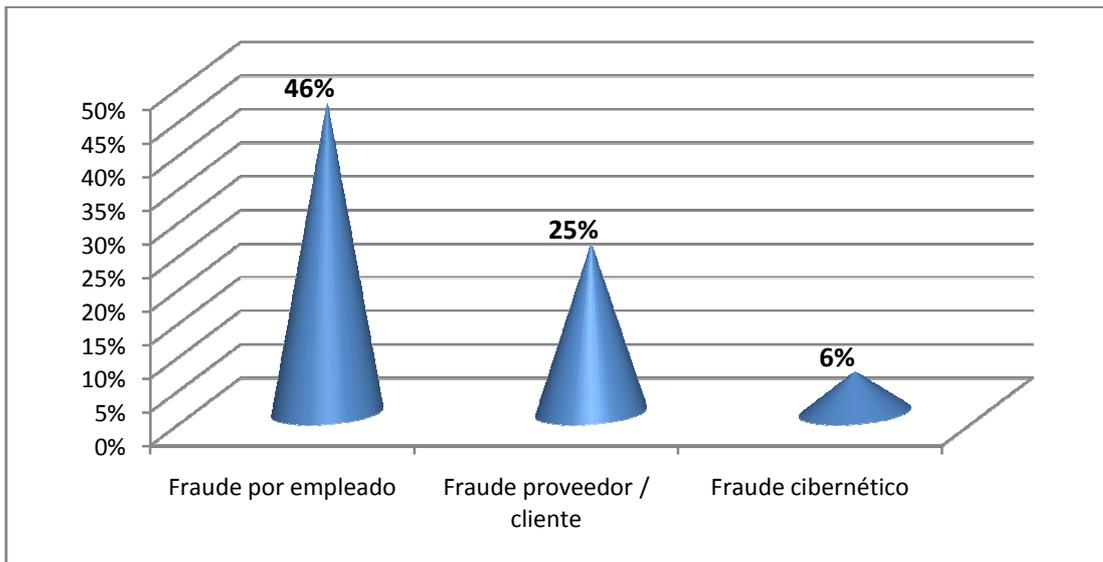


Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 91)

APÉNDICE F-11

INCIDENCIA DE DIFERENTES TIPOS DE FRAUDE EN MEXICO

(Elaborado por la Consultora KPMG México)

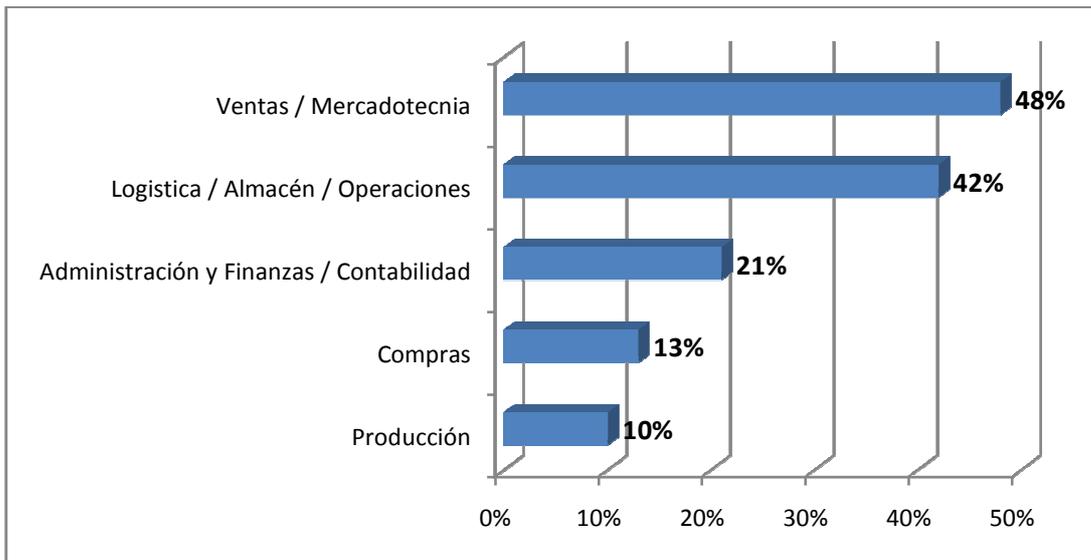


Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 92)

APÉNDICE F-12

ÁREAS MÁS VULNERABLES A PADECER FAUDES (2008)

(Elaborado por la Consultora KPMG México)

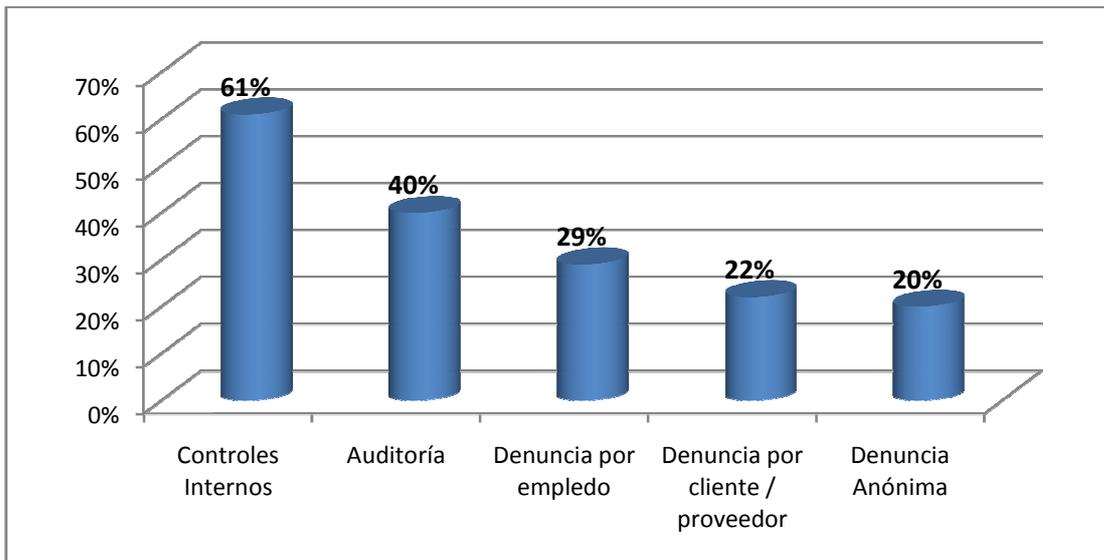


Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 93)

APÉNDICE F-13

MECANISMOS DE DETECCIÓN DE FRAUDES (2008)

(Elaborado por la Consultora KPMG México)



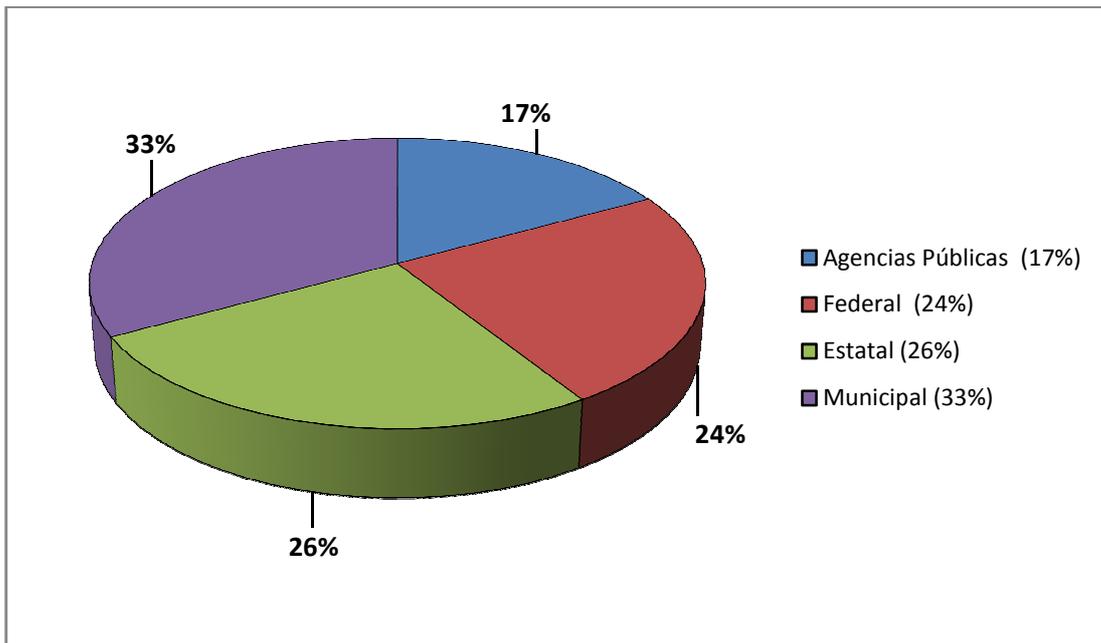
Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 93)

Nota: El total de los porcentajes suma más del 100% debido a que fue posible seleccionar más de una respuesta.

APÉNDICE F-14

CORRUPCIÓN Y NIVELES DE GOBIERNO (2008)

(Elaborado por la Consultora KPMG México)

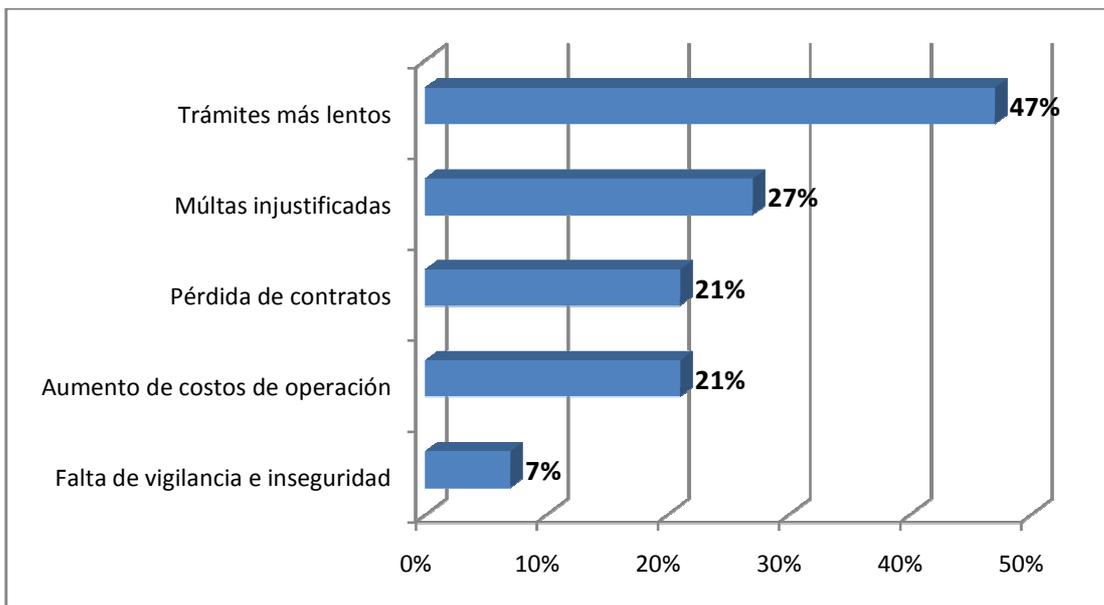


Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 94)

APÉNDICE F-15

PORCENTAJE DE EMPRESAS QUE REPORTAN CONSECUENCIAS POR NO PAGAR SOBORNOS (2008)

(Elaborado por la Consultora KPMG México)



Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 95)

Nota: El total de los porcentajes suma más del 100% debido a que fue posible seleccionar más de una respuesta.

APÉNDICE F-16

INDICE DE INTEGRIDAD PÚBLICA (2008)

(Elaborado por el Centro para la Integridad Pública)

	País	Puntaje	Categorías					
			I	II	III	IV	V	VI
			Sociedad Civil, Información Pública y Medios de Comunicación	Procesos Políticos y Electorales	Rendición de Cuentas	Administración y Servicio Civil	Mecanismos de Control y Regulación	Mecanismos Anticorrupción y Aplicación de Leyes
Fuerte	E. U. A.	0.87	0.86	0.83	0.88	0.87	0.86	0.92
	Rumania	0.86	0.84	0.9	0.78	0.83	0.91	0.91
	Israel	0.83	0.92	0.97	0.61	0.68	0.95	0.87
	Sudafrica	0.81	0.86	0.72	0.81	0.71	0.94	0.84
Moderado	Bulgaria	0.8	0.84	0.88	0.73	0.61	0.9	0.83
	Benin	0.79	0.8	0.8	0.71	0.68	0.89	0.87
	Argentina	0.79	0.73	0.87	0.71	0.74	0.85	0.83
	Ghana	0.78	0.76	0.81	0.73	0.63	0.94	0.83
	Georgia	0.78	0.79	0.78	0.78	0.67	0.81	0.85
	Etiopía	0.77	0.72	0.56	0.69	0.87	0.88	0.89
	Uganda	0.76	0.81	0.74	0.76	0.71	0.81	0.72
	Nigeria	0.75	0.57	0.73	0.7	0.85	0.8	0.84
	India	0.75	0.75	0.78	0.68	0.75	0.7	0.83
	Filipinas	0.73	0.72	0.6	0.71	0.73	0.85	0.78
	Brasil	0.73	0.68	0.84	0.72	0.66	0.74	0.72
Kenia	0.71	0.68	0.64	0.56	0.7	0.89	0.79	
Débil	Pakistán	0.7	0.63	0.7	0.59	0.62	0.82	0.81
	Indonesia	0.68	0.59	0.69	0.62	0.72	0.7	0.74
	México	0.65	0.72	0.76	0.61	0.55	0.69	0.58
	Senegal	0.65	0.59	0.62	0.5	0.57	0.8	0.8
	Zimbabwe	0.65	0.6	0.5	0.52	0.61	0.86	0.78
	Guatemala	0.65	0.67	0.72	0.63	0.34	0.81	0.7
	Serbia	0.64	0.81	0.74	0.53	0.3	0.69	0.78
	kirguizistán	0.64	0.67	0.6	0.64	0.56	0.78	0.57
	Rusia	0.63	0.6	0.68	0.53	0.56	0.73	0.7
	Nicaragua	0.62	0.73	0.57	0.51	0.54	0.65	0.74
Muy Débil	Mozambique	0.6	0.67	0.45	0.6	0.52	0.67	0.69
	Azerbaijón	0.6	0.69	0.65	0.44	0.44	0.73	0.65
	Sudán	0.59	0.58	0.53	0.62	0.57	0.65	0.6
	Tanzania	0.59	0.63	0.56	0.48	0.55	0.67	0.66
	Montenegro	0.58	0.73	0.48	0.51	0.48	0.66	0.6
	Egipto	0.57	0.52	0.58	0.39	0.62	0.62	0.68
	Liberia	0.57	0.73	0.71	0.57	0.33	0.49	0.56
	Sierra Leona	0.56	0.51	0.61	0.46	0.55	0.57	0.68
	Armenia	0.54	0.63	0.62	0.46	0.29	0.69	0.57
	Líbano	0.51	0.63	0.38	0.59	0.42	0.56	0.48

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 109-110)

APÉNDICE F-17

INDICE DE FUENTES DE SOBORNO (2008)

(Elaborado por la Organización Internacional Transparency “Transparencia Internacional”)

Posición del País	País/Territorio	Puntajes de IFS
1	Bélgica	8.8
1	Canadá	8.8
3	Países Bajos	8.7
3	Suiza	8.7
5	Alemania	8.6
5	Japón	8.6
5	Reino Unido	8.6
8	Australia	8.5
9	Estados Unidos	8.1
9	Francia	8.1
9	Singapur	8.1
12	España	7.9
13	Hong Kong	7.6
14	Corea del Sur	7.5
14	Sudr�frica	7.5
14	Taiwán	7.5
17	Brasil	7.4
17	Italia	7.4
19	India	6.8
20	México	6.6
21	China	6.5
22	Rusia	5.9

Nota: Escala de 0 (cero) a 10 (diez) puntos, donde 0 puntos = mayor propensión a la corrupción, 10 puntos = menor propensión a la corrupción de las empresas por practicar el soborno en otro país.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2009). *Perfil de México a través de Indicadores Clave*. México. (p. 121)