

El combate a la corrupción y a la impunidad por vía internacional

HÉCTOR RODRÍGUEZ ESPINOZA*

“No me preocupa el grito de los violentos, de los corruptos, de los de sin ética, lo que más preocupa es el silencio de los buenos...”

Martin Luther King

Resumen

Se repasan antecedentes históricos desde la antigüedad hasta nuestros días; situaciones de hecho en el ámbito nacional que colman las expresiones más alarmantes de la corrupción en la economía y en la necesaria seguridad pública, por la delincuencia organizada y la desconfianza ciudadana que genera día a día. Se insertan los Índices internacionales y nacionales de su percepción y la dificultad de elevar esos indicadores que reflejan cómo se conoce y juzga a nuestro país en el concierto mundial. Como fruto de estos afanes internacionales y compromiso nacional, se vierte la iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de celebrar la Convención Mundial para su combate en la ciudad de Mérida, Yucatán y suscrita por los primeros países participantes (incluido México, como anfitrión); se enuncian las medidas y avances nacionales y recomendaciones pertinentes derivadas de las reuniones anuales de los Estados Parte (EP) para su seguimiento y evaluación. Finalmente se enlistan las recomendaciones más urgentes e importantes para su plasmación en la legislación constitucional y ordinaria para evitar que Convención tan importante, por su ineficacia, se constituya en letra muerta. Se llega al planteamiento partiendo de teorías relevantes en Filosofía y Ciencia del Derecho, jusnaturalistas y positivistas. A mayor grado de adopción de normas internacionales, mayor la eficacia de su prevención, combate y castigo, según las experiencias de la ONU, de la OEA, de la OECD y de Transparencia Internacional (TI) en sus respectivos ámbitos. Los datos provienen de la Convención misma, Tratados, libros, ensayos e Internet.

Palabras clave: Soborno, Convención, Corrupción, Impunidad, Sistema.

Abstract

Review of historical backgrounds from antiquity to the present day; situations

* Catedrático del Departamento de Derecho, Universidad de Sonora. Líneas de investigación: Combate a la corrupción y Derechos Humanos. Publicaciones: 100 Preguntas y Respuestas sobre la Defensa de los Derechos Humanos; Derecho al Desarrollo, Derechos Humanos y Democracia en México y Diálogos Didácticos de Introducción al Derecho. Presidente del Consejo de Certificación de la Barra Sonorense de Abogados A. C. (Colegio). Escritor, editor, promotor y divulgador cultural. Web page: www.hectorrodriguezespinoza.com Correo electrónico: hector.rdz11@gmail.com

which overfill their most alarming expressions in economy and public security, due to organized crime and social distrust. Insertion of national and international indexes of corruption and crime perception, and the difficulty of increasing those indicators, as they reflect how our country is known and judged in the global concert. As a result of these international efforts and national commitment, by initiative of the United Nations (UN) the United Nations Convention against Corruption was held at the city of Merida, Yucatan, endorsed by the first participant countries, including Mexico, as host. National measures and advances, and pertinent recommendations derived from the annual reunions of the participant states for monitoring and evaluation were stated. Finally, The most important and urgent recommendations are stated for their recording in the constitutional and ordinary legislation, to prevent such important convention from becoming dead letter due to inefficiency. The proposal is approached based on relevant theories of Law philosophy and science, natural law and positivism. In the experience of the United Nations, the Organization of American States and Transparency International: the higher the level of adoption of international laws, the higher the efficiency in prevention, fight and punishment against crime. The information stems from: Treatises, books, essays and internet.

Key terms: Bribery, Convention, Corruption, Impunity, System.

EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN Y A LA IMPUNIDAD POR VÍA INTERNACIONAL

*“No me preocupa el grito de los violentos, de los corruptos, de los de sin ética;
lo que más preocupa es el silencio de los buenos...”*
Martin Luther King

Introducción

La corrupción por soborno es un fenómeno universal y todas las culturas, con pequeñas excepciones, desaprueban la reciprocidad, las dádivas a cambio del favor de un funcionario. La corrupción es secreta y la transparencia y el acceso a la información gubernamental son políticas públicas imprescindibles para su prevención y control. Que la luz es el mejor desinfectante había sido adelantado por la justicia estadounidense antes de la proliferación de las recientes leyes

de acceso a la información, ligadas al régimen democrático, el gobierno se debe a los gobernados y le rinde cuentas.

Actor y vínculo fundamental son los medios electrónicos masivos de comunicación social y, en particular, la prensa escrita, que contienen la opinión publicada sobre escándalos conocidos. Su interpretación presenta una paradoja: como ejercemos más y mejor nuestro derecho constitucional de libertad de expresión y se respeta más el derecho a la información pública gubernamental –avance democrático–, sabemos más de la corrupción divulgada y aumenta nuestra percepción de su incidencia y la de los organismos que la miden y la difunden, nacional e internacionalmente.

De acuerdo con la teoría más aceptada del Derecho, éste es un fenómeno cultural que se manifiesta mediante un conjunto de normas coactivas que regulan la conducta social, en cuyo substrato subyacen valores históricamente decantados y socialmente aceptados, en una época y lugar determinados.

Los valores que soportan nuestra estructura política, forma de gobierno y sistema económico, social y cultural del pueblo son: Independencia, Soberanía, Solidaridad y paz, en lo exterior; y Democracia, Lealtad, Amor a la patria, Libertad, Honra, Estado de Derecho y Justicia, en lo interior.

La corrupción en México es grave y elevados sus costos socioeconómicos, políticos y culturales. Tiene efectos devastadores sobre las economías de situación difícil: Vacía sus arcas y la delincuencia organizada aumenta su participación en los mercados ilegales.

Siendo causa y efecto de la globalización, ¿es, la Convención de la ONU para combatirla, un primer paso de la solución global? ¿Es, su incorporación al sistema jurídico mexicano, parte de la solución? De ser así, ¿ha ido más allá que su simple incorporación e implementación parcial?

No ha sido tratada desde mi enfoque penal internacional.

Hipótesis. 1ª Hay ignorancia general sobre la Convención. 2ª Persiste el lugar mediocre en el IPC. 3ª La Ley de Transparencia y el IFAI en 2002 y la adición Constitucional en 2007 implicaron más exigencia al gobierno a rendir cuentas. 4ª No hay estrategia en su contra. 5ª Por incapacidad para proteger a la población, indiferencia en la aplicación de las leyes y convenios y funcionamiento parcial de las instituciones democráticas, México es un Estado frágil y podría llegar a ser fallido.

Enfoque Doctrinal, Histórico y Legislativo

El concepto de corrupción pertenece a la Ética y a la Moral. Como éstas suelen ser usadas en forma indistinta, recordemos que la ética proviene del griego *éthos*, un tipo más fijo de costumbres y se utiliza para designar el carácter del hombre. La palabra latina para costumbres es *mores*, equivalente del *éthos* griego. De *mores* derivamos moral y moralidad. La ética es llamada también filosofía moral. Por derivación de la palabra, la ética es el estudio de las costumbres humanas. Algunas de éstas, más que maneras o convencionalismos sociales, son más fundamentales, como la de decir la verdad, pagar nuestras deudas, honrar a nuestros ancestros y respetar la vida y derechos de los otros. Estas costumbres, al paso del tiempo, han constituido un deber ser. Ésta es la moral.

Una de las cuestiones ineludibles en la Filosofía y la Ciencia del Derecho es la relación entre Moral y Derecho. No hay ius filósofo que no lo aborde. Lo mismo el Jusnaturalismo de diferente signo, que las del Formalismo y Positivismo, las Integrativas y el Realismo escandinavo, inglés, anglosajón y latinoamericano. Una de las primeras lecciones del aprendizaje de nuestra Ciencia es su distinción, atendiendo a la fuente y al carácter bilateral, heterónomo, externo y coercible de sus normas. Pero esta diferencia metodológica no implica irreductible oposición, sino –antes al contrario–, debemos enseñar y dejar muy claro que el Derecho hunde sus raíces en la Moral, tanto la religiosa o Teología, como en la laica o convencional.

Como el Derecho regula las demás actividades del Estado, en particular la Economía y la Política, éstas hunden sus fundamentos en la savia de las costumbres, las tradiciones y los valores morales del pueblo. Ha sido la separación entre Moral y Derecho la que ha causado la distorsión del segundo y de la Economía y la que ha generado la corrupción de la Política.

Los filósofos enseñan que las normas de la conducta persiguen Principios supremos: El de la Moral es lo bueno, y su fórmula: “Házte a ti, lo que quieras que los demás se hagan a sí.” El del Derecho es lo justo y su fórmula: “No hagas a los demás, lo que no quisieras que te hagan a ti”. El de la Política es el decoro y su fórmula: “Haz a los demás, lo que quisieras que los demás te hagan a ti.” Ulpiano nos legó: “*Iuris precepta sunt haec: honeste vivere, alterum non laedere, suum cuique tribuere*”. “Estos son los preceptos del Derecho: vivir honestamente, no dañar a nadie, dar a cada quien lo suyo”.

Una dificultad en el Derecho es la técnica legislativa y los complejos problemas de su interpretación, desentrañar el sentido de sus palabras, sus ambigüedades, para su

aplicación y solución correcta de casos. Éstas se explican con lo que Wittgenstein llama “juegos del lenguaje”, conjunto de palabras y expresiones asociadas con determinadas actividades con las actividades en cuestión, juegos muy comunes, dado que se trasladan expresiones vulgares o del ordenamiento moral al jurídico, generando confusiones. Algo similar ocurre con las lagunas legales y la técnica de su integración con los axiomas de la lógica y la aplicación de los Principios Generales del Derecho.

Estas imprecisiones son inevitables y utilizadas en casos intencionalmente, dada la dificultad de precisar, en la norma, cuestiones cambiantes en época y lugar. H.L.A. Hart lo llama “textura abierta”: “Cualquiera que sea la técnica, precedente o legislación, que se escoja para comunicar pautas o criterios de conducta, y por mucho que éstos operen sin dificultades respecto de la gran masa de casos ordinarios, en algún punto en que su aplicación se cuestione, las pautas resultarán ser indeterminadas.”

En cuanto a la moral, una peinada de nuestra Carta fundamental, nos arroja que en tres preceptos relevantes se consagra el concepto:

“Artículo 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en los casos de que ataque a la *moral*, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; ...” “Artículo 7.- Es inviolable la libertad de escribir o publicar escritos, sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la *moral*, y a la paz pública. ...” “Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del poder judicial de la federación en una suprema corte de justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito... En los términos que la ley disponga las sesiones del pleno y de las salas serán públicas y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la *moral* o el interés público. ...”

El concepto de corrupción no se encuentra ni en la Constitución política ni en la legislación ordinaria esperada. La encontramos expresamente, con connotación sexual, en la penal, Título “Delitos contra la moral pública” y Capítulo I a los de “Ultrajes a la moral pública o a las buenas costumbres” e “Incitación a la prostitución”; su Capítulo II al de “Corrupción de menores”; el Capítulo III al de “Lenocinio”; y Capítulo IV al de “Provocación de un delito y apología de éste o de algún vicio”.

La moral pública, –cuya concretización externa son las buenas costumbres,– constituye un concepto social

autónomo, independiente de cada persona y el Poder judicial lo proyecta socialmente y se constituye en algo normativo-cultural. Pero como todo lo cultural, tal valoración está sujeta al máximo relativismo.

La etimología del verbo corromper es echar a perder (el calor corrompe la carne, huele mal); estropear y falsear; depravar (Sócrates acusado de corromper a la juventud); seducir: corromper a una mujer. El sustantivo significa acción y efecto de corromper; el vicio o abuso introducido en las cosas no materiales; putrefacción; alteración; seducción, cohecho a funcionarios.

¿Qué debemos entender por corrupción en el Derecho y en la Política, particularmente, en la administración pública *latu sensu*, de los funcionarios de los tres poderes de los ámbitos federal, local y municipal?

Antecedentes. El Prólogo del libro *Corrupción y Cambio* (1999) asienta: “Las huellas que existen sobre la corrupción confirman que tiene una vieja historia que puede dividirse en las siguientes épocas: 1º. Entre aproximadamente el año 3000 a. C. y el 1000 d. C., se va desarrollando la idea de no tener que reciprocitar por actos gubernamentales, contra las normas de reciprocidad que fundamentaban a las sociedades, cuyos gobernantes eran al mismo tiempo receptores de ofrendas y jueces. 2º. Sería entre el año 1000 y 1550, el ideal de la no reciprocidad o anticorrupción domina las expresiones religiosas y literarias y se intenta aplicarlo en sucesivas corrientes de reforma. 3º. Empieza –en el ámbito anglosajón, donde más éxito se logra– en el siglo XVI con esa noble idea incorporada a las biblias editadas por entonces, así como en obras de teatro y la ley, culminando en el siglo XVIII, al proclamarse norma para el Imperio Británico.

En los tiempos del profeta Ezequiel la violación de la regla ética contra el soborno era considerada ofensa similar al desastre nacional ocasionado por un ejército extranjero y ameritaba el castigo divino.

San Agustín es contundente en la Carta dirigida al gobernador de África, Macedonio, año 414, respondiendo a la crítica de éste sobre su intervención en casos penales para solicitar clemencia. Acepta que todo criminal tiene la obligación de restituir cualquier propiedad adquirida indebidamente, de lo contrario sus pecados no serán perdonados, pero advierte que éstos no lo serán nunca en el caso de otros pagos, por ejemplo los hechos a un Juez o a un testigo.

En México. Las narraciones de la aplicación del Derecho hispánico dan cuenta de medios de control, sobre todo en las visitas y en los Juicios de residencia. Las primeras,

cuando la sospecha o la denuncia surgieran, mientras que las segundas solo se exigían al terminar su mandato la autoridad residenciada. Hernán Cortés, Gobernante de México después de conquistarlo, fue sujeto a un Juicio de residencia.

El pueblo mexicano, desde su independencia a principios del siglo XIX, expresó su voluntad de darse su forma de gobierno. El espíritu de los padres de nuestra nación y patria, palpita en los últimos dos Sentimientos de la Nación, de Morelos: “Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo al tiránico, substituyendo el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo..., que tanto se ha declarado contra esta Nación. Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben de ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto” (Morelos, 1813).

El primer deber moral, ciudadano, patriótico y jurídico de todo funcionario público es cumplir con el orden jurídico mexicano, desde la Constitución de Apatzingán. Los artículos 87, 97 y 128 constitucionales disponen el deber de guardar la Constitución. El último expresa: “Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.” Es uno de los pocos preceptos que permanece intocado desde su promulgación y es mucho más que un simple, anacrónico y romántico formulismo del Constituyente. No sólo en el alma popular, sino en la conciencia de los funcionarios públicos, subyacen los valores cívicos y un mínimo sentido de compromiso y de responsabilidad moral. También los Artículos 109, III y 113 constitucionales disponen que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

El combate a la corrupción y a la impunidad no es un tema nuevo ni pacífico en nuestro sistema político. Ha estado, con distintos nombres, en el discurso de los candidatos y de los gobiernos federales desde, al menos, la campaña presidencial de Adolfo Ruiz Cortines, a fines de los 50.

El más reciente *slogan*, campaña de 1982, del candidato Miguel de la Madrid Hurtado, fue la *renovación moral de la sociedad*, que creó la Secretaría de la Contraloría de la Federación y de sus homólogas en los Estados. Desafortunadamente el primer titular

fue su secretario particular en campaña –imitado por algunos gobernadores-, lo que desnaturalizó su filosofía y propósito político.

En su discurso de 6 de marzo de 1994, el malogrado candidato presidencial Luis Donald Colosio expresó: “Es la hora de cerrarle el paso al influyentismo, a la corrupción y a la impunidad”. Pero el fenómeno y la demanda social continúan.

Mitos Recurrentes

- *Que es un problema causado exclusivamente por funcionarios y políticos en el sector público, y*
- *Que únicamente aparece en los países de poco desarrollo económico. (Caso Enron)*

Conceptos fundamentales

Corrupción. Significa echar a perder, depravar, dañar, podrir; sobornar o cohechar al juez o a cualquiera persona con dádivas u otra manera. Es la descomposición de la naturaleza de la función del gobierno en un sistema democrático representativo.

Percepción. Es la observación de fenómenos sin mediación normal de los sentidos, pero comprobada estadísticamente. El Índice de Percepción de la Corrupción IPC es conformado por Transparencia Internacional TI, fundada en la Universidad alemana de Pasaau, en el año 2000.

Estado de Derecho. Concepto abusado en el discurso público, es aquel sometido al Derecho, cuyo poder y actividad vienen regulados por él; todas las autoridades, desde la cúspide hasta la base de la pirámide del poder, están sometidas a las normas jurídicas constitucionales, internacionales, legales y jurisprudenciales. México atraviesa por una crisis, a la que abona la falta de credibilidad en las instituciones y la persistencia de la impunidad en todos los niveles y sectores, advirtió Luis Raúl González Pérez, titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Afirmó que el país requiere un Estado social y democrático de Derecho, donde el eje transversal sean los derechos humanos de la persona, incluyendo los derechos sociales. (González, 2015)

Cultura de la legalidad y de la justicia. Es la aceptación jurídica y moral laica de un marco jurídico constitucional y legal por los ciudadanos y habitantes de un Estado. Actúa sobre la política nacional del Estado de Derecho, tiene que ver con el actuar del gobierno.

Los expertos le atribuyen ocho características: la 8ª es: Se condena a la delincuencia y a la corrupción.

Transparencia. Lo contrapuesto al de opacidad (eufemismo de corrupción).

El más conocido es su ÍPC. Cero corresponde a un país “altamente corrupto, expuesto a graves peligros” y 10 a uno “altamente transparente”. México mantiene un 3.3, lugar 75 en el mundo.

Convenciones Internacionales

La relevancia que México les concede se infiere del Artículo 133 Constitucional: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, serán la ley Suprema de toda la Unión....”

Naciones Unidas. Redobló sus esfuerzos para reducir la corrupción y propició la firma de la Convención, en Mérida, del 9 al 11 de diciembre del 2003. Recogió experiencias y mejores prácticas de Transparencia Internacional TI en Convenciones de OCDE, del Consejo de Europa y de la OEA. Sin embargo, su combate se sigue haciendo en forma interna y no al través de su incorporación e implementación plena.

En México. Estamos en los antípodas de los ideales de la Revolución Mexicana -1º Centenario- y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La corrupción, impunidad e injusticia son flagrantes e insoportables.

Transparencia Mexicana TM desarrolló la Encuesta Nacional de Corrupción desde el 2001 (Transparencia Mexicana, 2015). Su Índice Nacional INCBG registra los pagos de sobornos (mordidas) en 35 servicios públicos de los tres órdenes de gobierno y empresas. Su escala es de 0 a 100: a menor valor, menor corrupción. Se realiza cada dos años, aunque el último emitido en 2010 fue publicado hasta el año 2011 y a la fecha no se dispone de uno nuevo. Muestra un panorama nacional en donde 10.3 de cada 100 ocasiones en que se realizó un trámite o accedió a un servicio público, los hogares pagaron “mordida”; más de 200 millones de actos de corrupción en aquellos. Sin embargo, de los 35 trámites y servicios seleccionados (desde recolección de basura hasta trámites ante el AMP), 14 redujeron sus niveles de corrupción entre 2007 y 2010.

El destino de tantos mmp a pagar tantos mmp de actos de corrupción es el 8% del ingreso de los hogares y el doble del presupuesto para seguridad pública; y una cuarta parte del costo de sacar de la pobreza a Oaxaca, Chiapas y Guerrero (11 mmp). Los hogares de jóvenes, y con mayores niveles educativos, los más propensos a participar en ella.

Índice de sobornos

2009	2010	2011	2012	2013	Valor 2014
8.8	8.8	10.3	10.3	10.3	10.3

El CEI Consulting Research estudió el gasto público en infraestructura en recientes 30 años, desde 1976: Los estados deberían tener el doble de infraestructura que tienen por el gasto ejercido. La entidad peor evaluada es el DF, había gastado seis veces más de la infraestructura que tiene. (Ejemplo actual, la debacle de la Línea 12 del Metro)

Justicia. Es preocupante su procuración y administración en AL y en México. En abril de 2002, el relator de la ONU sobre la Independencia de Jueces y Abogados, presentó en Ginebra, ante la 58 Comisión de Derechos Humanos, el informe sobre su visita al país: *Impunidad y corrupción*, “tremendo problema social”. Se nutrió del *Diagnóstico sobre la administración de la justicia en las entidades federativas*, del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

Convención contra la corrupción

Al impulsarla, Naciones Unidas le preocupó la gravedad y amenazas para la estabilidad y seguridad de sus sociedades, instituciones y valores de la democracia, la ética y la justicia y compromete el desarrollo sostenible y el imperio de la ley, por sus vínculos con la delincuencia organizada y la económica. (ONU, 2003)

Su objetivo es fortalecer la cooperación internacional. Obliga a los EP a adoptar medidas preventivas, a penalizar una amplia gama de actos, a la extradición, la asistencia jurídica y el decomiso del producto del delito y un mecanismo para devolver al país de origen los bienes producto de ella.

Establece una Conferencia de Estados Parte para mejorar la cooperación, sus objetivos y su aplicación y cada año reitera que combatirla no es sólo responsabilidad de los gobiernos, sino también de la sociedad civil y llama a los gobiernos a una activa participación.

Incorporación e implementación en México. Desde siempre, en el servicio público se han instrumentado medidas. Su imperativo es determinar sus índices en: Seguridad pública, Procuración y Administración de justicia y Readaptación social, Trámites administrativos y en Adquisiciones, Control de inventarios, Contratación y pago de servicios y de obra pública.

Diagnóstico grave. El ÍPC denota que la percepción de nuestra corrupción y la inseguridad no han mejorado durante los últimos trece años. Es necesario incrementar su combate para revertirla y superar en 2015, al menos, su valor medio: 5 sobre 10.

Instituciones para Prevención y Combate

Auditoría Superior de la Federación. Órgano del Poder Legislativo, fiscaliza de carácter externo a los tres Poderes, a los órganos constitucionalmente autónomos, a los estados y municipios y a los particulares, cuando ejercen recursos federales. Revisa la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, su gestión financiera, si se ajustó al Presupuesto de Egresos y a la Ley de Ingresos y su cumplimiento.

Un ejemplo es la Cuenta Pública de 2006, concluyó: “Con Fox, los peores resultados económicos en 18 años: sus ingresos adicionales ascendieron a 310 mil millones de pesos y el crecimiento del PIB fue de sólo 2.3% al año (Salinas a 3.9% y Zedillo a 3.5%). La deuda pública no se redujo y el IPAB fue cubierto con recursos fiscales. En CFE, PEMEX, educación básica y en el combate a la pobreza hubo los peores resultados.

El 5 de abril del 2009, Arturo González de Aragón: en sus siete años como titular de la ASF había interpuesto 24 denuncias penales por corrupción y “ninguna ha sido resuelta por la PGR.”

El Informe de Juan Manuel Portal de la cuenta pública 2013, de Enrique Peña Nieto, detectó mil 300 casos de posible corrupción, que generarían un quebranto de cuando menos 50 mil millones de pesos y se “promovieron” mil 300 expedientes de “responsabilidad administrativa”.

Falla control interno. Las dependencias y entidades de la Administración Pública federal y los órganos autónomos tienen un sistema deficiente para prevenir la corrupción.

Como parte del Informe 2013, determinó la calidad de los controles implementados y detectó que se ubican en un promedio general de 56 puntos sobre 100 posibles. Esta calificación coloca a la mayoría de dichos sistemas en un estatus medio respecto de los parámetros internacionales.

Es seguimiento del que realizó el año 2012, en el cual, el promedio general fue de 35 puntos.

“Con la actualización, el promedio general de la implementación del marco de control interno en las 290 instituciones del Sector Público Federal, pasó de 35 a 56 puntos, de un total de 100 posibles, y de estatus bajo (rango de 0 a 39 puntos) a medio (rango de 40 a 69 puntos)”, señaló.

Determinó qué tan cerca o tan lejos están los sistemas respecto del modelo COSO (por sus siglas en inglés), reconocido como marco líder para diseñar, implementar, desarrollar y evaluar su efectividad. Fueron cinco los componentes evaluados: Ambiente de Control, Evaluación de Riesgos, Actividades de Control, Información y Comunicación, y Supervisión. El componente en el que más fallan es la evaluación de riesgos, que determina cómo se gestionarán los eventos que afecten negativamente el cumplimiento de los objetivos trazados.

La gran tragedia con el sistema legal actual -sostuvo el coordinador panista Ricardo Anaya-, es quién va a juzgar a esos mil 300 servidores públicos que los pudieron haber cometido y que podrían haber desviado hasta esa cantidad del erario nacional.

“Con las leyes actuales no será un juez independiente, ni un tribunal autónomo; serán los propios empleados de los presidentes municipales, de los gobernadores y del presidente de la República”.

En el Sistema Nacional Anticorrupción –y que el titular de la ASF fijó como prioridad– se prevé la creación de un tribunal federal autónomo, añadió, “verdaderamente independiente, que conozca de esas mil 300 acusaciones, que juzgue a esos servidores públicos que los pudieron haber cometido y que se resuelva con absoluta claridad a dónde fueron a parar esos casi 50 mil millones de pesos”...¹

1 En la Cámara de Diputados, en la semana del envío de esta ponencia, se aprobó la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, la promesa más esperada de este sexenio desde que Enrique Peña Nieto la presentó en noviembre de 2012, como presidente electo y que urge para intentar restaurar la confianza de los ciudadanos en todas las instituciones.

La propuesta original consistía en la creación de una Comisión Nacional Anticorrupción “imparcial y profesional” (desapareciendo la Secretaría de la Función Pública, hoy resucitada), la expedición de la ley anticorrupción y la creación del Consejo Nacional por la Ética Pública.

Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Organismo descentralizado de la APF, no sectorizado, con autonomía operativa, presupuestaria y decisoria, a la sociedad. Garantiza nuestro derecho de acceso a la información gubernamental, protege nuestros datos personales en manos del gobierno federal y resuelve sus negativas de acceso.

Secretaría de la Función Pública. Inhibe y sanciona la corrupción, guía a que la sociedad participe y confíe en la función pública a partir de un gobierno honesto, eficiente y transparente; su visión es renovada con acento en la prevención.

Creada como Secretaría de la Contraloría cuando la corrupción era terrible, siguió por otros medios y es instrumento burocrático que regula insaciablemente la administración hasta hacerla irresponsable o ineficaz. El PAN, PRI y PRD demandaron, en septiembre del 2009, su desaparición. Finalmente, el 7 de septiembre de ese año el Presidente Felipe Calderón propuso su desaparición.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

En resumen:

Rendición de cuentas y combate a la corrupción. En la Administración Pública del país existen diversos factores que inciden negativamente en la rendición de cuentas y el combate a la corrupción. Incluye deficiencias en materia de documentación y archivos, problemáticas relacionadas con la asignación presupuestal y su

Lo dijo el 14 de noviembre de 2012: —El mensaje es muy claro: Evitar prácticas de corrupción en todos los niveles de Gobierno.

Más de 27 meses después, dicha iniciativa se transformó en algo que suena mucho mejor si es que sale bien. Se trata de fortalecer instituciones que existen y crear otra; todas deben funcionar como un sistema y así dejarlo claro en la Constitución.

Se conformaría una Auditoría Superior de la Federación autónoma, que podría auditar en cualquier momento a las instancias gubernamentales; un Tribunal Federal de Cuentas, con facultades para sancionar a particulares ligados a hechos de corrupción, recibir expedientes turnados por cualquier dependencia gubernamental, desarrollar una cultura anticorrupción, la Fiscalía Especializada Anticorrupción que investigaría presuntos actos que puedan ser delitos con un fiscal nombrado por el Senado y, finalmente, la Secretaría de la Función Pública, cuyo titular propondría el presidente, pero aprobado por el Senado. El lunes 23 la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados presentó el dictamen para la creación de este sistema. El martes 24 se estaría aprobando por la comisión, y dándose primera lectura en el Pleno, para ser aprobada, si todo sale como está planeado, el jueves 26, si la oposición está de acuerdo. (Ver Nota final.)

vinculación con mecanismos de evaluación. La diversidad de criterios utilizados y la fragmentación institucional no logran generar resultados comparables sobre la gestión pública, ni producir efectos eficientes en el combate a la corrupción, ni en el control eficaz de las políticas públicas.

La transparencia y el acceso a la información deben constituirse como herramientas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, pero también combatir y prevenir eficazmente la corrupción, fomentando la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones gubernamentales y en el respeto a las leyes.

Así, la corrupción no es un fenómeno aislado sino la consecuencia de distintas formas de transgresión al Estado de Derecho, por lo que no puede combatirse de manera eficaz persiguiendo solamente a los individuos que han cometido faltas, sino construyendo garantías y creando políticas integrales que permitan disminuir esas conductas.

Escasos Resultados

- Ausencia de sentencias por delitos de corrupción a alto y mediano nivel (asociado al de “lavado de activos”) que surjan de investigaciones patrimoniales.

- Son escasos los casos en aplicación de la Ley de Extinción de Dominio.

El 99% de los 1,000 encuestados ignora la existencia de la Convención. El 95% de la población encuestada considera a la corrupción como el más grave problema de México, del que derivan la pobreza, migración, desempleo, inseguridad pública, inseguridad social y educación.

Mayor Transparencia

A ocho años de la aprobación de la Ley Federal de Transparencia, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) informó un crecimiento de más de 1,000% en las peticiones de datos y documentos gubernamentales; con los institutos locales son un gran avance.

Sin embargo, el Capítulo México de Transparencia Internacional: “No obstante los avances en información y transparencia, la persistente reprobación de México en los IPC de TI indican que no hay una estrategia ni en el mediano ni el largo plazo para combatirla, y las acciones del gobierno han sido fallidas. La versión de la cual se parte de que hay un grupo de demonios que serán desplazados por un grupo de santos, no funciona; lo que nos interesa es la parte sistémica; si no hay controles sistémicos, la degradación de los cuadros políticos no tiene fronteras.”

Estado Frágil

México podría ser un Estado fallido. Aun cuando implica “un concepto vago”, se denomina tal a los que reúnen: 1) Incapacidad o desgano para proteger a la población de la violencia y quizás incluso la destrucción 2) Se consideran más allá del alcance del derecho nacional o convenios internacionales y 3) Grave déficit o funcionamiento parcial de las instituciones democráticas, que las priva de sustancia. Para Noam Chomsky, México califica en la primera y, de aceptarse que también en la segunda, a la luz de esta ponencia, podría llegar a serlo, en cierta medida.

Tres Voces Actuales

Manuel J. Jáuregui (Jáuregui, 2014)

El problema de México no es falta de leyes: es falta de hombres que las apliquen. Si en serio se quisiera combatir la corrupción oficial existen docenas de leyes, tanto del servicio público como generales, que prohíben y prevén castigo para quienes las violen.

Tenemos para aplicarlas en el ámbito gubernamental a la Auditoría Superior de la Federación y a la PGR, que han fallado en descubrir -y castigar- desviaciones importantes en nuestro servicio público, ventiladas en EU (vgr. caso de CFE y Néstor Moreno).

Resulta ser un muy pobre precedente que la PGR se tarde VEINTE AÑOS para investigar el caso del hermano presidencial Raúl Salinas de Gortari, quien purgó larga condena por presuntos actos de corrupción y ahora diga que era inocente. O se equivocó hace 20 años o lo hace ahora, mas dos versiones de justicia en total conflicto resulta imposible que coexistan. ...

Para combatirla se requieren cuando menos voluntad y autoridad moral. El pueblo y las familias de México que sufren duros momentos económicos y apuros para mantener el nivel de vida ante las condiciones económicas, se encuentran sumamente disgustados por lo que percibe es una pudrición generalizada en el servicio público en todos sus niveles. Mira cómo los recursos que por vía de altísimos impuestos aporta a la burocracia son malgastados o desviados y se indigna y protesta como puede.

Tras padecer décadas de simulación nos hemos acostumbrado a ver que nuestros servidores públicos le rindan pleitesía verbal al combate a la corrupción, cuando simultáneamente la practican o la toleran.”

Diego Valadés (Valades, 2014) escribió

Cuando la corrupción se desborda y contamina la

estructura del poder suele resultar devastadora; la constante histórica demuestra sus efectos desintegradores en los sistemas políticos que no aciertan a reducirla.

Hasta ahora su combate ha consistido en procedimientos persecutorios propios de los sistemas políticos cerrados. Cuando es contemplada como un acto de desobediencia en el que incurre un inferior jerárquico, la respuesta es el castigo impuesto por el jefe o en su nombre. Se hizo por décadas porque el poder concentrado hacía que sólo se tuviera que responder ante el personaje situado en el vértice del poder, el Presidente.

Si se analizan los esquemas adoptados en otros regímenes herméticos, vgr. el chino, se advertirá que se aplica el mismo patrón punitivo: el poder, para paliar la erosión de un régimen sin sustento democrático, castiga selectivamente las desviaciones de conducta, mantiene la disciplina interna y procura la aprobación externa.

Ese modelo de controles interiores funcionó en México durante décadas, hasta que perdió su eficacia porque un procedimiento cerrado en una sociedad abierta resulta disfuncional. El último intento por limitarla desde adentro se realizó con éxito por el presidente Miguel de la Madrid (“renovación moral de la sociedad”) y estableció la Secretaría de la Contraloría, con la función de inhibir y perseguirla. Durante varios años fue suficiente, pero envejeció conforme la apertura y el pluralismo aumentaron. Hoy, intentar una respuesta similar es un anacronismo.

En la actualidad el instrumento más eficaz para contrarrestarla reside en la libertad de información. Las investigaciones de los medios de comunicación, el acceso a la información y las redes sociales han servido para contenerla. Sin embargo tampoco es suficiente. Antes poco se hacía contra los corruptos porque se carecía de datos; ahora que se dispone de evidencias es poco lo que se hace. Lo que entonces se suponía ahora se sabe, pero los resultados siguen siendo iguales: impunidad. Y la corrupción sin consecuencias se multiplica porque premia el cinismo.

Las iniciativas en trámite contienen algunos avances, pero en lo esencial corresponden al esquema de controles internos. Insistir en un modelo análogo al implantado en 1982 significa no advertir que estamos en otro país. Hace tres décadas se vivía una hegemonía de partido y habría sido una ficción establecer controles congresuales porque todo estaba

sujeto al mismo mando; las cosas han cambiado. Si el sistema representativo estuviera bien diseñado y los congresos federal y locales dispusieran de instrumentos adecuados de control, el resultado se traduciría en una clase dirigente de mejor calidad y mayor honestidad.

La política está desprestigiada entre otras cosas por la corrupción. Es necesario ampliar y consolidar controles que contribuyan al ejercicio honorable de las funciones públicas. La ASF ha dado buenos resultados en cuanto a identificar muchos problemas, pero carece de instrumentos para aplicar las soluciones. Por lo mismo, debe convertirse en un Tribunal de Cuentas.

En el orden político el artículo 93 constitucional maniatada al Congreso para investigar las irregularidades del poder. En otros sistemas es un derecho de las minorías parlamentarias. Hay que suprimir estas limitaciones, para comenzar.

Reducir la corrupción es rescatar al sistema constitucional. Para su éxito es indispensable modificar el ejercicio del poder. No estamos ante un desafío ético que se resuelva sólo con voluntad personal ni con más medidas punitivas. La experiencia prueba que se requiere mucho más: convicciones democráticas y responsabilidades políticas.

La impunidad no se debe a la falta de normas para castigar la corrupción; falla una organización del poder en la que prevalece el verticalismo. Si eludimos los problemas de fondo y no rompemos el nudo gordiano de la irresponsabilidad política, podremos inventar más contralorías, comisiones y fiscalías, pero los resultados serán los mismos. Cuando la corrupción alcanza los niveles actuales sólo puede ser vencida con innovaciones institucionales radicales.”

Jacques Rogozinski (Rogozinski, 2015):

En México somos expertos en encontrar culpables de nuestros males, saliendo nosotros siempre invictos. Hace algunos años, analistas y académicos sugerían que la corrupción disminuiría con el PRI fuera del poder. La alternancia llegó y sin embargo la predicción de nuestros “gurús” no se dio. Datos de TI indican que entre 1998 y 2012, la percepción de corrupción aumentó: México pasó del puesto 55 al 105.

¿Qué pasó? Los “expertos” lo explicaron: no sólo era necesaria la alternancia sino que ahora nos dicen que es la falta de un estado de derecho. En los próximos años veremos una más estricta aplicación de la ley y una disminución de la impunidad; pero, ¿acaso

eso disminuirá la corrupción y nos pondrá en los primeros lugares de transparencia? Mi predicción: no. Ésta se sofisticará.

Los expertos reducen el problema a incentivos: si a los corruptos se les aplicara la ley y fueran a la cárcel, sería suficiente. Pero la ley por sí sola no siempre funciona, pues los factores culturales pesan aún más que las consecuencias legales. Por ejemplo, si fuera por incentivos, hace rato que habría disminuido el consumo de drogas en los EU, pero aun con récords históricos de convictos, su consumo se incrementó. En cambio, el de tabaco se redujo: el fumador es considerado cada vez más un criminal social, mientras que, como predije en mi libro Mitos y Mentadas de la Economía Mexicana, su producción, comercialización y el consumo serán legales en los próximos dos años.

Pretender reducir la corrupción en México solo a través de la ley no la resolverá, porque atacaría los síntomas, pero no las causas. Sería como tratar de disminuir el cáncer de pulmón, extirpando los tumores de los enfermos, sin combatir la verdadera causa: el consumo del cigarro.

La corrupción mexicana reconoce diversas raíces, pero destacan: 1°. La deshonestidad generalizada de la población. Corrupción y deshonestidad no son términos intercambiables. La primera es el abuso de una posición pública para obtener ganancias privadas; la segunda, en cambio, es la violación sistemática de las normas, sean públicas o privadas, se esté o no en función de poder, sean o no legales. Ejemplos: bebidas alcohólicas adulteradas, litros que no son de litro, garantías que no se respetan, sobornos para eludir sanciones, moches entre privados. Hasta el famoso “dígame que no estoy” y la muy alabada “casa chica”. Todo esto y más lo aprendemos desde la niñez. Por supuesto, un grupo que permanece demasiado tiempo en el poder tiene una alta probabilidad de facilitar y participar de la corrupción, reforzando un problema serio. Pero una sociedad deshonesto puede prolongar por mucho más tiempo los comportamientos nocivos. 2°. La masculinidad acentuada. B.W. Husted, en Wealth, Culture and Corruption, sugiere que, entre otros factores, cuanto más masculina es una cultura, mayor es el nivel de corrupción. El contra ejemplo prueba la tesis, dicen A. Swamy y otros autores en Gender and corruption: cuantas más mujeres haya en el gobierno y el mercado laboral, menor corrupción. Tome nota: deshonestidad y machismo no se combaten con leyes sino con cambios culturales. Tenemos un largo camino.”

Recomendaciones

Primera. Colocar la corrupción y el buen gobierno como prioridad en el debate público internacional y en la agenda política del país y de las Universidades, que deben desterrarla, investigarla y enseñarla, así como de los medios de comunicación.

Segunda. Retomar los precarios avances de la estrategia de reforma del Estado.

Tercera. Desaparecer la Secretaría de la Función Pública, se resucitó para investigar los recientes y presuntos conflictos de interés de las Casas Blanca y Malinalco.

Cuarta. Crear un sistema nacional o una Agencia anticorrupción “independiente” autónoma (apartada del control político) con capacidad de prevención y promoción de investigaciones, impulsos, procesamientos de causas penales ligadas a personas físicas y jurídicas (Cap. II de la Convención). El poder judicial federal y los de las entidades federativas deberían participar con las fiscalías en la planificación y programación de implementación de las políticas criminales contra la corrupción, delincuencia organizada, asociaciones delictuosas y lavado de dinero.

Quinta. Reforzar atribuciones y publicidad de Auditoría General de la Federación.

Sexta. Un servicio civil de carrera profesional sin criterios políticos.

Séptima. Fomentar la participación de la sociedad civil en combatir la corrupción.

Octava. Insertarse en la cooperación internacional anticorrupción. Una voluntad real de combatirla y la delincuencia global. Si no se rompen las barreras entre los gobiernos, hablar de eso no tiene sentido. Estos fenómenos tocan a todos los países.

México. Ha promulgado instrumentos jurídicos, cumpliendo con el 87% de las cláusulas de la Convención de la ONU contra la delincuencia organizada (Palermo) y con el 46% de las de la Convención contra la corrupción (Mérida). Sin embargo, a través del análisis de expedientes judiciales, en su *implementación práctica*, cumple con solo el 64 % de las cláusulas de la de Palermo y con el 23 % de las de Mérida.

Reformas y recomendaciones imperativas. Las Convenciones que México ha ratificado, aún no gozan de su implementación y urgen medidas correctivas legislativas y en el marco operativo de la investigación

Datos de Evaluación de la Convención (Rodríguez, 2012)
Evaluación a través de causas penales, en la práctica (escala 0-10)

Testigos protegidos (a “whistleblowers”)	Art. 32: = 0
Rol técnico-operativo de la sociedad civil, ejemplo: monitoreo de juzgados a través del acceso a la información:	Preámbulo y Art. 13: = 3.
Investigación/inteligencia preventiva y de detección de las transferencias de recursos financieros ligados a corrupción y/o delincuencia organizada	Art. 52 = 0.
Incautación y decomisos de activos ligados al lavado de dinero producto de la corrupción, art. 23 y 24, derivados de reportes de la UIF, art. 58; Extinción de dominio por vía no penal y recuperación de activos por vía penal (Cap. V)	Arts. 51-59: = 0.
Combate a corrupción de “alto nivel” (control de recursos a campañas electorales y partidos políticos) que deriven en sentencias penales concluidas,	Arts. 7 y 9: = 0.

y procesamiento de causas. La estrategia de reforma del estado, como premisa básica, es necesaria a través de un pacto político que limite la factibilidad de que aquella delincuencia infiltre al sistema a través de corrupción.

Las innovaciones a adoptarse y prácticas al ratificarse la Convención deben ser:

Tipificar conductas delictivas ligadas a la corrupción de personas físicas y jurídicas de manera homogénea en entidades federativas (art. 15).

Definir jurídicamente y estandarizar la tipificación y aplicación de conductas ligadas a la corrupción (conflicto de intereses y tráfico de influencias, art. 17, 18, y 19, respectivamente).

Implementar políticas de prevención en los sectores público y privado (capítulo II).

Cooperación internacional, a través de la extradición, investigaciones conjuntas y asistencia judicial recíproca (Capítulo IV y arts. 43, 44, 45 y 46).

Mecanismos para la recuperación de activos ligados a ella (art. 53 y 54).

Capacitar a sus funcionarios en aplicación de mejores prácticas de la Convención, que apoyen la investigación académica aplicada y medidas prácticas para compartir información con la sociedad civil (art 53 y 54).

Financiar a partidos y procesos pre-electorales con

dineros originados o destinados a propósitos ilícitos (compra de votos, artículos 7 y 9).

Agencia anticorrupción “independiente” autónoma (apartada del control político) con capacidad de prevención y promoción de investigaciones, impulsos, procesamientos de causas penales ligadas a personas físicas y jurídicas (Cap. II).

Mecanismos preventivos en los sectores públicos (servicio civil de carrera, control por resultados y operativo comunal), art. 5 y en el sector privado (art. 12) a través de estándares de auditoría y contables que surjan de las mejores prácticas OCDE. Capítulo II.

Reformar el art. 400 bis del CPF para tipificar la “conversión de activos patrimoniales” en lavado de dinero e incluir “posesión y utilización de activos patrimoniales” en su tipificación. “La posesión y uso de activos patrimoniales” penalizada en un sentido amplio.

Tipificar la manipulación de mercados por accionistas ó empresarios en posesión de información confidencial (insider trading) y la acción penal focalizada en la persona jurídica.

Capacitar al personal especializado en las fiscalías para el más efectivo impulso de investigaciones patrimoniales.

Establecer grupos conjuntos de UIF, fiscales y jueces capacitados, impulsando causas penales de naturaleza patrimonial vinculadas a la delincuencia organizada y asociaciones delictuosas.

Promover mayor homogeneidad normativa sustantiva y procesal entre las legislaciones de las entidades federativas para detectar monitoreo, incautación-decomiso de activos delictivos.

Mayor frecuencia de trabajo operativo entre agencias del estado mexicano (UIF) con las internacionales y con autoridades de estados de la Convención.

Cruzar información a través de una mayor “minería de datos” patrimoniales ligados a indiciados y personas jurídicas vinculadas involucrando las bases de datos de los entes reguladores del sistema financiero, p.e.: la CNBV y SAT, CNSF, CoNSAR y BM.

Legislar la “entrega vigilada y controlada”.

Ampliar legislativamente las técnicas especiales de investigación para ampliar las “entregas controladas” y de los programas de protección de testigos, con la capacidad de postergar u omitir el arresto de sospechosos, para llegar a sus más altas cúpulas.

Unidades de investigación patrimonial (en red con la UIF) en cada entidad federativa para coadyuvar en el análisis patrimonial, por ejemplo, a través de registro público de la propiedad y el comercio, claves en el mejoramiento de la fundamentación de la investigación.

Ampliar la tipificación del lavado a todos los delitos graves.

Aumentar la pena por el incumplimiento de la obligación de informar sobre transacciones financieras sospechosas.

Ampliar la penalización del lavado, para incluir la conducta negligente.

Reforzarse el intercambio de información entre UIFs y fiscalías. Asignar fiscales especializados para que operen conjuntamente con personal de la UIF (y en las entidades federativas) para atender estas investigaciones con mayor capacidad técnica e impacto en el impulso y procesamiento de causas ligadas a corrupción, delincuencia organizada, asociaciones delictuosas y lavado de dinero.

Sistematizar la participación de la SFP y unidades de investigación patrimonial en cada entidad federativa, para intercambiar información en red y coordinar estrategias en la lucha y desmantelamiento de la delincuencia organizada y asociaciones delictuosas.

Capacitar a funcionarios de la PGR, UIF, SHCP, SAT, Aduanas, SSP y SFP para simulacros conjuntos para

generar reportes y líneas de investigación, en donde existan indicios de delitos patrimoniales ligados a corrupción. Aduanas, INM, UIF y el sistema de seguridad pública deben interactuar para investigar movimientos transfronterizos de dinero, mercancías y seres humanos.

Asegurarse que la SAT desarrolle un adecuado y acelerado sistema de intercambio y análisis de información con otras entidades federativas e instituciones del gobierno federal (PGR, UIF, FEPADE) para focalizarse en operaciones de alto riesgo a través de registros, inspecciones e inteligencia financiera coordinada con fiscalías.

Aplicar sanciones monetarias mayores (principio de proporcionalidad) cuando las entidades del sector financiero no reportan adecuadamente y legislar la “conspiración para el ocultamiento de activos patrimoniales” (aplicando este tipo a entes todavía no regulados adecuadamente-, ej. casas de cambio/casas de préstamos y remesas).

Asegurar el más acabado registro centralizado de todo ente mercantil (personas físicas que ejercen control y los beneficiarios ligados a toda persona jurídica), requiriendo que existan completos registros de accionistas.

Aplicar marco regulatorio a fideicomisos (creadores o fideicomitentes, entidades financieras ó fiduciarios, beneficiarios ó fideicomisarios y comités técnicos) y a las entidades sin fines de lucro, para que apliquen criterios de debida diligencia y provean información requerida durante investigaciones patrimoniales y/o anti-lavado.

Que las instituciones financieras con sede en México verifiquen y den cuenta de que sus bancos de correspondencia en el exterior no tengan cuentas utilizadas por bancos/empresas pantalla (shell banks) en el interior/exterior.

Reflexión Final

La irrupción reciente de la justicia en los escándalos en los cuales están involucrados magistrados y ministros, muestra la evolución de los poderes a escala secular: el siglo XIX fue el de los Parlamentos, expresión del sufragio universal: el siglo XX fue el de los gobiernos dispensadores del Estados-providencia: el siglo XXI será el de la jurisdicción, última garantía de un mundo más justo (Odón Vallet, Profesor de Ciencias Políticas en París).

Epílogo

“Cuando advierta que para producir necesita obtener autorización de quienes no producen nada; cuando

compruebe que el dinero fluye hacia quienes trafican no bienes, sino favores; cuando perciba que muchos se hacen ricos por el soborno y por influencias más que por el trabajo y que las leyes no lo protegen contra ellos sino, por el contrario, son ellos los que están protegidos contra usted; cuando repare que la corrupción es recompensada y la honradez se convierte en un auto sacrificio, entonces podrá afirmar, sin temor a equivocarse, que su sociedad está condenada.” (Rand, A., 1980)

Bibliografía

Corrupción y Cambio (1999). FCE, 1º ed., México.
Encuesta Nacional de Corrupción (2015). Consultada el 19 de febrero del 2015. <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/mide/indicador/consultarDatos/805>

González Pérez, Luis Raúl (2015). *Diario La Jornada*, México, 22 febrero 2015.

ONU (2003). *Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción*. http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/fight_against_corruption/133300_es.htm Consultada el 21 de febrero del 2015.

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, <http://pnd.gob.mx/> Consultado el 19 de febrero del 2015.

Rand Ayn (1980). *La Rebelión de Atlas. Filósofa estadounidense de origen ruso* (1905-1982).

Rodríguez Espinoza, Héctor (2012). *Necesidad de implementar, en plenitud, la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción*. Tesis doctoral. Universidades de Sonora y de Baja California, 2012.

Morelos, José María (1813). *Sentimientos de la Nación Mexicana*. <http://www.bicentenarios.es/doc/8130914.htm> (Consultada el 20 de febrero del 2015).

Transparencia Mexicana, A.C. (2014). *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*. Consultada el 21 de febrero del 2015.

Anexo

La Cámara de Diputados aprobó, el 26 de febrero 2015, las reformas a la Constitución en la materia:

1.- Servidores sí tendrán que presentar una declaración de intereses además de la de su patrimonio. Hacerlas públicas seguirá siendo opcional.

2.- Los titulares de los órganos internos de control ya no

serán nombrados por el titular de la dependencia, sino por la Cámara de Diputados.

3.- Los órganos internos de control tendrán más facultades de revisión.

4.- El Tribunal Federal de Justicia Administrativa sancionará a los servidores y particulares por actos de corrupción.

5.- La Auditoría Superior de la Federación podrá revisar el ejercicio fiscal en curso y anteriores.

6.- La Auditoría Superior de la Federación fiscalizará los recursos federales destinados a los estados y municipios.

7.- No se acelera la presentación, ni revisión de la cuenta pública.

8.- Se especifican las sanciones a las que se podrán hacer acreedores los responsables de actos de corrupción.

9.- Los delitos de corrupción prescribirán a los 7 años.

10.- El Sistema Nacional Anticorrupción será el encargado de coordinar la prevención, detección y sanción de actos de corrupción.

Proverbial escepticismo

Isabel Sepúlveda (La gran idea, Reforma, 28 Feb. 2015) escribió que a todos nos emociona ser iluminados por un gran proyecto que sea fuente de innovación, despierte el entusiasmo y mejore las condiciones de vida de la población. Lo terrible, que con cierta frecuencia sucede, es caer en la cuenta de que ni la idea era original ni el maravilloso proyecto funciona y, encima, nos salió carísima la ocurrencia.

Concluye que no hay que pensarle mucho para revertir la crisis de credibilidad y confianza en el gobierno ni para remediar la epidemia de podredumbre que nos azota. Los gobernantes deben de hacer su trabajo con honestidad, valentía y voluntad de cumplir lo que ya dicen la ley y los reglamentos. Adelante con buenas ideas y organismos para mejorar la vigilancia, siempre y cuando se cumplan.

Juan E. Pardinás (¿Dónde ponemos el pasado?, Reforma 01 Mar. 2015) escribió que toda sociedad que vive un terremoto de cambios acelerados tiene que enfrentar una pregunta sin consensos, ni respuestas cómodas: ¿Qué hacemos con la historia?

Denise Maerker publicó un texto con una pregunta desagradable y oportuna: “¿Amnistía para los políticos corruptos?” (El Universal, 24-II-2014). La disyuntiva provoca náuseas, pero

el pragmatismo tiene su razón de ser: un sólido sistema de instituciones anticorrupción pondría en riesgo la impunidad de un número importante de autoridades de los principales partidos políticos. Los propios coyotes serán los encargados de implementar el sistema de sanciones para proteger a las gallinas.

La Cámara de Diputados dio un paso importante ... Sin embargo aún falta mucho. El Senado debe aprobar la iniciativa y luego la mayoría de los congresos estatales deberán ratificar los cambios a la Constitución. Posteriormente se abre un plazo de un año para aprobar la ley secundaria. Durante este proceso pesarán las sombras de muchos escándalos conocidos o por conocer. La reforma anti-corrupción tiene entre sus enemigos a varios de los políticos más encumbrados de México.

Para romper con su pasado, muchos países decretaron amnistías e indultos para torturadores, violadores y asesinos. ¿Qué debe hacer México para enfrentar una práctica donde el poder político se ejerce como una forma de patrimonio personal? No tengo estómago para proponer una respuesta, pero la pregunta está escrita con letras mayúsculas sobre los muros gigantes de todas las casas financiadas por hipotecas Higa. Como dice William Faulkner, el pasado no ha muerto, ni siquiera ha pasado.

Luis Rubio (¿Importa la corrupción?, Reforma, 01 Mar. 2015) escribió que la corrupción fue un asunto de profunda reflexión cuando los “padres fundadores” de la nación norteamericana discutían los elementos que debían incorporarse en su nueva constitución.

...

El título mismo del instrumento que se ha propuesto para combatirla es sugerente de sus limitaciones: “sistema nacional anti-corrupción”.

El problema de todas las recetas que se han presentado para combatirla es que no se atreven a reconocer el fondo, sobre todo la razón, por la cual ésta se ha “democratizado”. En una palabra, nuestro problema no es de corrupción, violencia, criminalidad o drogas. Nuestro problema es la ausencia de un sistema de gobierno profesional. Pasamos de un patrimonialismo autoritario de corrupción controlada a un desorden patrimonialista en que la corrupción hizo metástasis. Nada va a cambiar mientras no se construya un sistema moderno de gobierno, con una burocracia profesional y apolítica, anclado en el reino de la legalidad.

En tanto eso no ocurra, la descomposición persistirá y la economía seguirá arrojando resultados mediocres. Las reformas son necesarias, pero sin gobierno y sin ley nada cambiará.