

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Combate a la corrupción. Un paralelismo de sinergias para su atención integral (Parte 1)

Documento de trabajo núm. 285



Agosto 2018

www.diputados.gob.mx/cesop



CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Organización Interna

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

Director de Estudios Sociales encargado del
despacho de la Dirección General del CESOP

Enrique Esquivel Fernández
Asesor General

Ricardo Martínez Rojas Rustrian
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga
Coordinadora Técnico

Investigadores

Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Roberto Candelas Ramírez
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Felipe de Alba Murrieta
Rafael del Olmo González
Giovanni Jiménez Bustos

Apoyo en Investigación

Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez
Nora Iliana León Rebollo
Ricardo Ruiz Flores
Erika Martínez Valenzuela
Alejandro Abascal Nieto
Abigail Espinosa Waldo
Elizabeth Cabrera Robles
Guillermina Blas Damián

Alejandro López Morcillo
Editor

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

Información que fortalece
el quehacer legislativo

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Combate a la corrupción. Un paralelismo de sinergias para su atención integral (Parte 1)

Omar Cortés Macías

Preámbulo

Este documento está diseñado para esbozar ideas e interrelacionarlas con acción paralela de sinergias para el combate a la corrupción en México. Las ideas expuestas deben ser consideradas como un mecanismo sistematizado que aún se encuentra en construcción, y que, por tanto, es necesario continuar con la discusión y profundizar el análisis de cada uno de los elementos presentados para alcanzar mejores prácticas respecto a la eficiencia, eficacia, transparencia, combate a la corrupción y rendición de cuentas en la administración pública.

Introducción

A 10 días de los comicios electorales del 1 de julio de 2018, el ganador a la Presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, presentó *50 medidas de austeridad y contra la corrupción*, así como 13 iniciativas de ley que enviará al Congreso para su aprobación. Bajo este contexto, es importante analizar, debatir y continuar elaborando propuestas respecto a cómo se debe reforzar y perfeccionar la estructura operativa, orgánica y funcional del sistema burocrático del país; esto tanto en el ámbito de la fiscalización, del sistema de justicia, como del ramo administrativo, de tal manera que los resultados del combate a la corrupción sean percibidos por los ciudadanos en su día a día, pero además será de vital importancia que los cambios implementados estén diseñados para su perdurabilidad, que den como resultado la instauración de una administración pública honesta, eficiente, eficaz y a costos razonables.

El presente documento esboza una serie de propuestas con la finalidad de enfatizar respecto a la importancia de generar sinergias paralelas y sincronizadas de acciones institucionales, para lograr establecer un proceso ininterrumpido de acciones, políticas y reformas que en primera instancia eviten conductas de corrupción, que haya una disminución considerable de la impunidad y que los responsables de dichos actos sean castigados.

1. Breves datos de la corrupción en México

La corrupción es un fenómeno multidimensional con características maleables, su persistencia es uno de los factores con mayor incidencia en el buen o mal funcionamiento de las instituciones públicas. Atender un fenómeno tan complejo implica establecer un plan de acción paralelo y sincronizado que contemple una serie de medidas a través de las cuáles se pueda combatir en cada uno de los eslabones en que ocurre o se presenten hechos que puedan derivar en actos de corrupción.

No obstante, en México existen diversos entes públicos a nivel federal y estatal diseñados exclusivamente para realizar labores de fiscalización, lamentablemente el sistema de revisión y rendición de cuentas ha demostrado una gran ineficiencia para combatir la corrupción al interior de las instituciones de nuestro país.

De acuerdo al *Índice de percepción de la corrupción 2017*¹, publicado en febrero de 2018 por Transparencia Internacional, México se ubica en la posición 135 de 180 países evaluados. Este lugar nos ubica por arriba, en prácticas de corrupción, de países de América Latina como: Brasil (96), Colombia (96), Panamá (96), Perú (96), Bolivia (112), El Salvador (112), así como con naciones con las mayores prácticas de corrupción: Zambia (96), Etiopía (107), Nigeria (112), Egipto (117), Togo (117) o incluso Sierra Leona (130).

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017

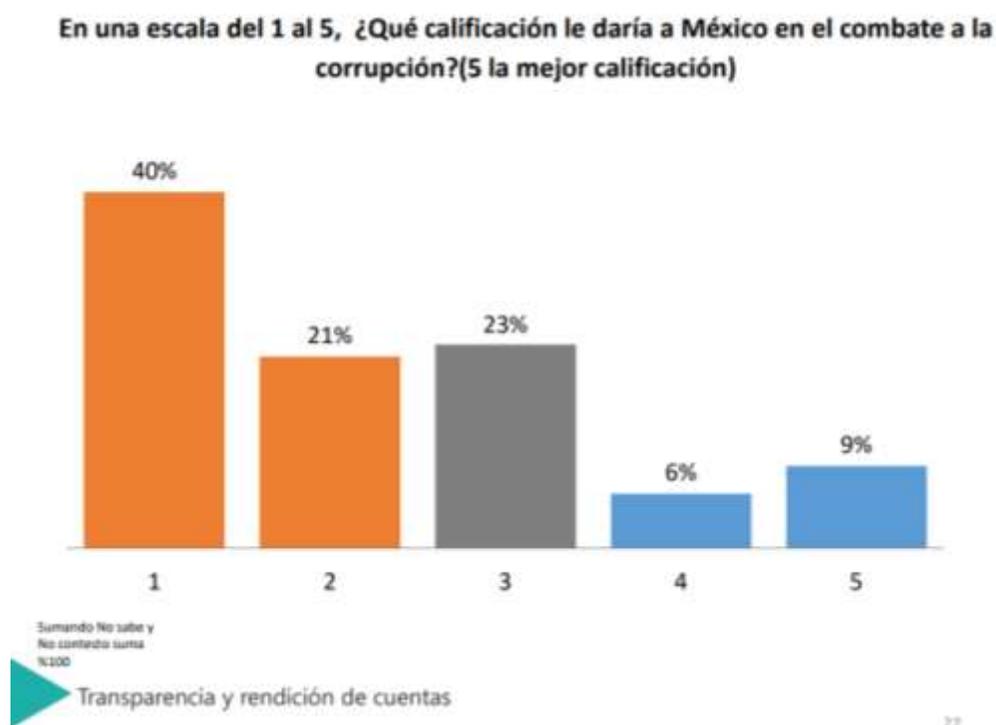


Fuente: Transparencia Internacional.

¹ Corruption perceptions INDEX 2017. Transparencia Internacional. En https://www.transparencia.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017?gclid=EAlaIQobChMInJaQws7g3AIVColpCh0lrAj7EAAAYASAAEgJ8y_D_BwE (fecha de consulta: 3 de agosto de 2018).

Lamentablemente los indicadores que miden la corrupción a nivel mundial, particularmente en los organismos internacionales a los que pertenece México no son alentadores. De acuerdo con el indicador *Percepción de la corrupción 2017* de Transparencia Internacional, de los 34 miembros de la Organización de la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) México ocupa la última posición, lo que de acuerdo al Instituto Mexicano para la Competitividad AC² (IMCO) a México le tomaría aproximadamente 40 años dejar el último lugar en el grupo de la OCDE. Al hacer la comparación de México y los países del G20 se obtiene el mismo resultado.

Incluso, al medir la opinión de los ciudadanos respecto a las acciones que ha implementado nuestro país para que este problema disminuya se encontró lo siguiente:

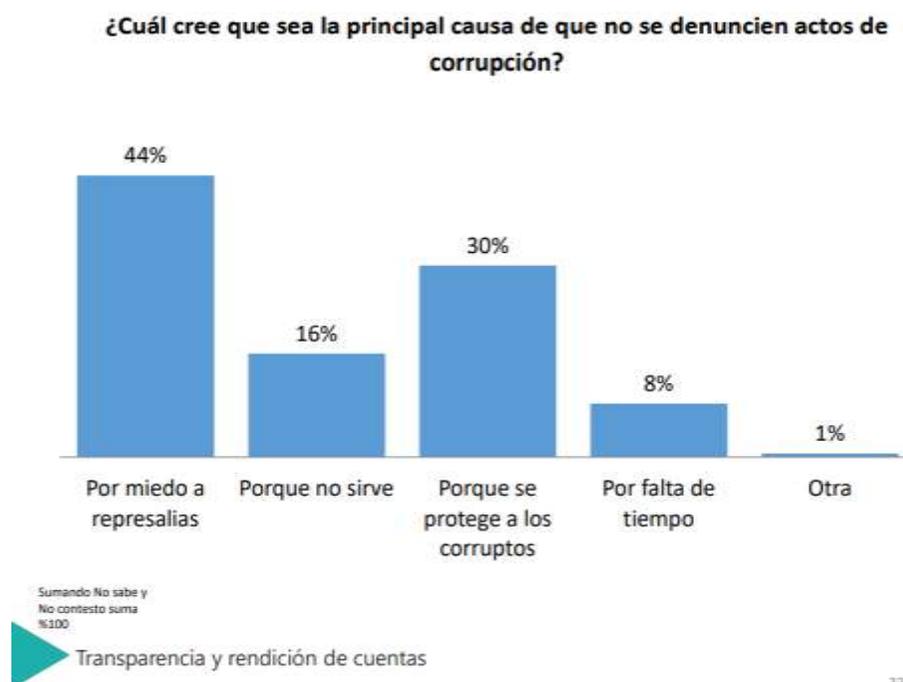


Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

² María Amparo Casar, *México: anatomía de la corrupción*, Instituto Mexicano para la Competitividad AC., 2017. En: https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/anatomia-de-la-corrupcion-2a-edicion-corregida-y-aumentada/ (fecha de consulta: 03 de agosto de 2018).

2. De la protección de servidores públicos honestos

La primera línea de defensa con la que cuentan las instituciones públicas de cualquier país para combatir la corrupción son los servidores públicos con ética. Lamentablemente algunos servidores públicos son rebasados por el poder político, y por ende, están sujetos a callar o ser omisos en acciones que puedan implicar actos de corrupción al interior de las instituciones donde laboran, el no hacerlo normalmente trae consigo represalias: los delegan a funciones menores, evitan superación profesional, cambios de área, saturación de trabajo o incluso la pérdida del empleo.



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

De esta manera, lo cabal del servidor público, que debería ser una práctica institucional, queda coactada por el poder político y de grupos de interés que operan en la administración pública. Para evitar esto, es necesario empoderar a los servidores públicos otorgándoles las garantías para mantener su integridad y estabilidad laboral. En caso de identificar posibles actos de corrupción se denuncie en los órganos de fiscalización y se actúe de forma preventiva, correctiva o jurídica, sin que los servidores públicos sean afectados, y así, disminuir y/o evitar actos ilícitos en las instituciones públicas.

Se debe proteger y asegurar los puestos de trabajo de los servidores públicos honestos.



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

Crear un ente especializado al interior de los órganos de fiscalización para la defensa de servidores públicos honestos es fundamental para el empoderamiento de éstos y daría paso a que eventualmente prevaleciera una plantilla laboral con un arraigo moral, teórico y práctico de la ética en las labores que se desempeñan al interior de cualquier institución pública del país. Adicionalmente, los actos de denuncia realizados por los servidores públicos podrían servir como elemento adicional de calificación en pruebas dentro de los diversos esquemas del servicio civil de carrera de las instituciones públicas.

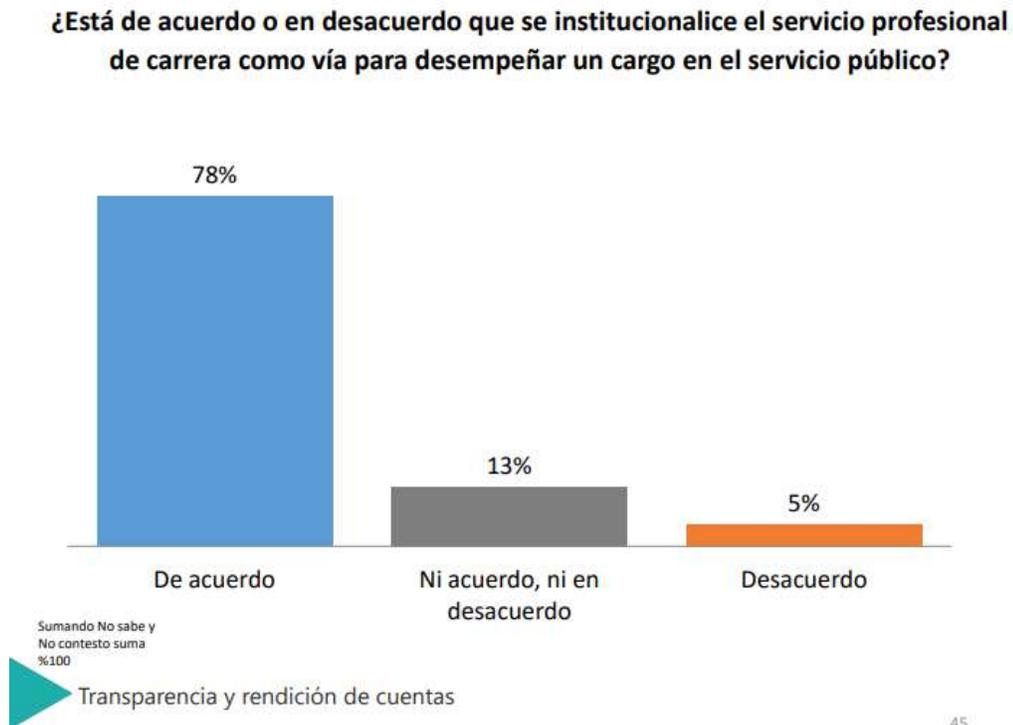
Entre las ventajas que se podrían dar con la creación de un organismo de protección a servidores públicos serían:

- Identificación y denuncia de aviadores.
- Identificación y denuncia por nepotismo.
- Prevención de actos de corrupción en contratación de servicios o adquisición de bienes.

3. Servicio profesional de carrera

Para fortalecer las diversas estructuras de recursos humanos de los organismos de la administración pública es necesario replantear el funcionamiento del Servicio Profesional de Carrera (SPF), que a 15 años de su implementación en México puede no haber generado resultados visibles o determinantes como para identificar un antes y después de su implementación en la operación institucional respecto a la eficacia, eficiencia, racionalidad operativa y de recursos humanos de las instituciones públicas del país.

A través del perfeccionamiento del servicio profesional de carrera se pueden establecer mecanismos para la promoción, permanencia o incluso la salida de los servidores públicos a través del análisis de su desempeño, formación académica, capacitación y evaluación permanente; y no por decisión política, o en el peor de los casos, por tráfico de influencias, nepotismo directo o nepotismo cruzado*.³



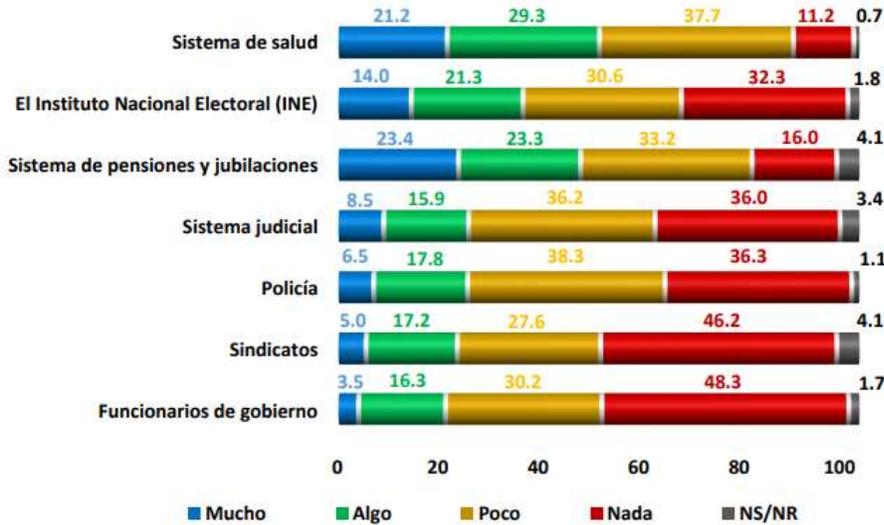
Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: Rescatado: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf

³ *Denomino nepotismo cruzado “al oportunismo entre servidores públicos, de alto nivel o puestos directivos, en donde se ponen de acuerdo para hacer un intercambio de contratación de familiares o amigos en diversas instituciones de la administración pública, evitando así que en una misma nómina aparezcan los mismos apellidos”.

Mantener el actual modelo de acceso, permanencia y salida del servicio público ha ocasionado el arraigo de prácticas dañinas al tejido estructural del servicio público, lo que a su vez ha contribuido al debilitamiento institucional, pues de entrada, quienes ocupan un cargo no siempre son los más preparados, o los que realizan con mayor eficacia o eficiencia su trabajo y/o los que han demostrado un actuar honesto, de tal forma que se han demeritado los incentivos a la virtud y el esfuerzo de los servidores públicos, pues en su inmensa mayoría los ascensos y designaciones están sujetas a prácticas discrecionales.

Es necesario aclarar que lo anteriormente expuesto no significa que no existan servidores públicos que desempeñen de manera óptima sus labores; sin embargo, es preciso entender a la administración pública como un sistema, en el cual, únicamente a través del óptimo funcionamiento de todos sus componentes se logra el cumplimiento de metas y objetivos que a su vez sean percibidos de manera positiva por la sociedad. Lamentablemente son muchas las experiencias documentadas del mal funcionamiento institucional en nuestro país, o por lo menos así lo percibe la opinión pública al evaluar la confianza a instituciones o grupos que integran la administración pública.

Ahora le voy a mencionar el nombre de algunas instituciones o grupos sociales. Por favor dígame ¿qué tanto confía usted en cada una de ellas: mucho, algo, poco o nada? (Parte 2)



Fuente: CESOP, Encuesta nacional territorial *Derechos Sociales y Cohesión Social 2018*. En: <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-DerechosSociales-100718.pdf>

Discutir, analizar y reflexionar la pertinencia de la instauración de un servicio profesional de carrera como mecanismo único para el ingreso, colocación, renivelación y contratación de personal en la administración pública, el cual, contemple agrupar en una estructura medular las distintas modalidades de contratación, ya sea individual o colectiva, es un reto que merece discutirse, analizarse y consensarse para lograr un óptimo funcionamiento, y sobre todo, la profesionalización de la estructura operativa de las instituciones de nuestro país.

4. Delimitación del servicio público: fiscalización o político administrativo

Un elemento adicional que debe considerarse para la reestructuración del servicio profesional de carrera es la instauración de dos ámbitos o ramas de desarrollo como servidor público: el judicial-fiscalización o político-administrativo. El fundamento de esta premisa se basa en que el cambio de un rubro a otro puede implicar graves conflictos de interés entre grupos políticos o incluso de manera personal.

- Acciones que en mayor grado pueden ocurrir cuando un servidor público al formar parte del ramo fiscalizador puede realizar acuerdos entre grupos, que impliquen omisiones para evitar sanciones y posteriormente ser recompensado con un cargo de elección popular o con un mayor cargo en ámbito administrativo.

Es necesario evaluar la pertinencia de establecer periodos de *veda administrativa* para evitar que un servidor público que se desempeña en el ramo fiscalizador pueda ocupar un cargo de elección popular en el periodo de elección inmediato a dejar su cometido, ya sea por vía directa o proporcional, con lo cual podría disminuir la conflagración de conflictos de interés en el ramo fiscalizador.

Se debe considerar también que la naturaleza del desfase de un año en la fiscalización puede implicar que un servidor público del ramo administrativo al siguiente ejercicio fiscal forme parte del ramo fiscalizador, de tal manera que se encuentre involucrado en la revisión de la gestión de su grupo político o incluso de su propia gestión, lo que podría evitar ser objetivo e imparcial en la acción fiscalizadora.

Valdría la pena considerar el hecho de que para pasar de la rama fiscalizadora a la administrativa un servidor público debiera esperar por lo menos 12 meses sin pertenecer a algún cargo, para entonces sí realizar el cambio o transición.

La implementación de la división entre el ramo fiscalizador o administrativo debe estar absolutamente relacionado al establecimiento del servicio profesional de

carrera, para que de esta manera se pueda garantizar el acceso y superación de un servidor público en cualquiera de los ámbitos en que decida desarrollar su profesión.

5. Certificación de procesos al estilo ISO-9001

Gracias a la implementación de herramientas tecnológicas se ha logrado avanzar en la simplificación de procesos que a su vez ha impactado en la calidad de servicios públicos que brindan las instituciones del Estado, sin embargo, los esfuerzos realizados no han representado un cambio sustantivo respecto a la opinión que prevalece en la sociedad en relación a la calidad, eficacia y eficiencia con la que reciben estos servicios.

No obstante, que las instituciones públicas cuentan con un manual de procesos en todas sus áreas, la certificación de estos al estilo ISO-9001, representa una gran ventana de oportunidad en toda la administración pública para mejorar la gestión de la operatividad del servicio público, son procesos que deben entenderse desde la organización, planeación, eficiencia y eficacia para evaluar la calidad de las labores sustantivas con la que opera una institución pública.

La implementación de este modelo puede ser visualizado, a manera de ejemplo, a través del funcionamiento de un *módulo de control vehicular y licencias*, en donde a través de la óptima adopción e implementación de procesos se puede garantizar que un ciudadano gestione una licencia en un tiempo determinado. Para lograr este objetivo, todas las áreas involucradas deben cumplir satisfactoriamente con su función dentro del proceso, de tal manera que al identificar fallas se puedan tomar medidas correctivas de manera oportuna y velozmente, lo que a su vez propiciaría que a una solicitud que cumpla con los requisitos establecidos se le garantice el tiempo estimado de atención. Esto evitaría actos de corrupción directos con servidores públicos o intermediarios y funcionaría como instrumento de evaluación de los servidores responsables e involucrados en brindar un servicio, creando así un indicador para la evaluación de la permanencia, ascenso o salida de un servidor público.

Para disminuir la corrupción y garantizar la calidad de los servicios que imparte el Estado, ¿estaría de acuerdo o en desacuerdo en que se certificaran los procesos al estilo ISO-9001?

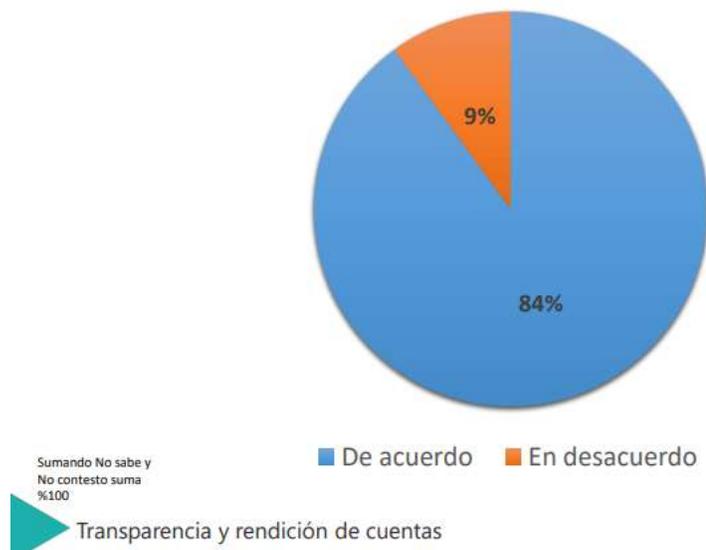


Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

En la actualidad prácticamente no existe una evaluación de los servicios y/o productos que realizan los servidores públicos, y de existir ¿cuáles han sido las acciones que se han tomado para mejorar sus procesos y lograr mejores resultados?

La implementación de un sistema de evaluación con incidencia obligatoria en la mejora de procesos para lograr estándares de calidad, así como con impactos para el ascenso y permanencia de los servidores públicos es fundamental para mejorar la calidad de servicios que brinda el Estado, ya que al identificar el o los eslabones donde se genera la ineficacia de algún proceso se pueden tomar medidas correctivas, de tal manera que a través de acciones inmediatas se asegure la calidad de un servicio. Es importante señalar que posiblemente existirán algunos servicios o áreas que de entrada puedan ser exceptuados por su naturaleza, como podría ser algunos eslabones del sector salud; sin embargo, serían excepciones a la regla.

Estaría de acuerdo o en desacuerdo, en que ¿para decidir la permanencia o salida de un servidor público de su cargo se debería hacer una evaluación de la calidad, eficiencia y eficacia con que desempeña sus funciones?



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

Vale la pena señalar que para evitar el incremento de plantilla laboral o generar gastos excesivos para la implementación de una certificación de los sistemas de gestión es oportuno evaluar la posibilidad de que las funciones de certificación de procesos se atribuyan a la Secretaría de la Función Pública.

6. Transparencia y acceso a la información pública

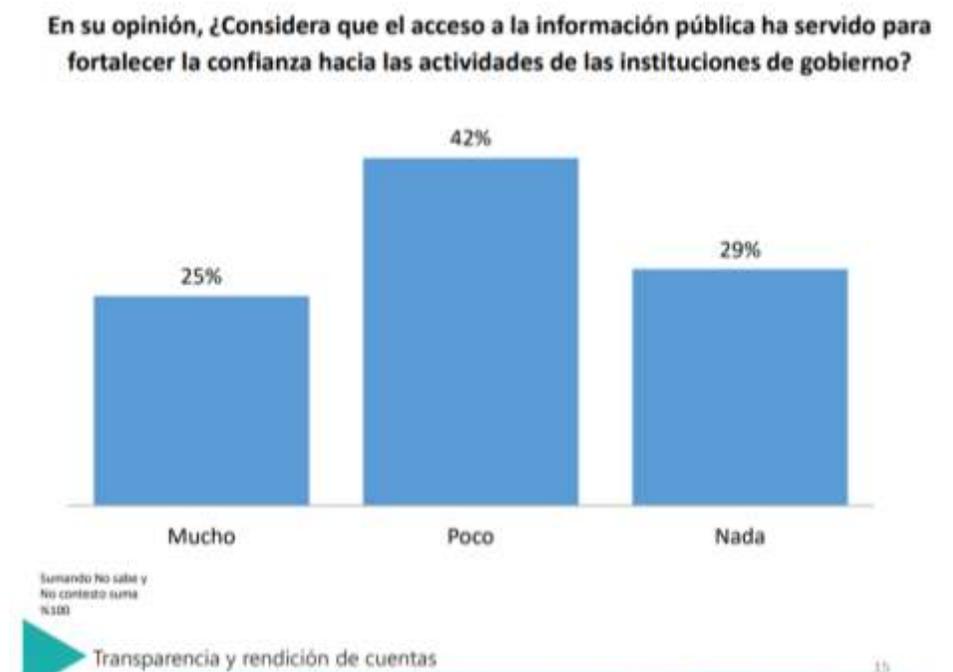
La transparencia y acceso a la información pública no puede entenderse únicamente como la creación de una plataforma digital en la cual los ciudadanos pueden consultar información que se les permita ver. El acceso a la información debe entenderse como un ejercicio pleno de derecho social, público y profesional a través del cual organizaciones de la sociedad civil o ciudadanos en general puedan observar, consultar y analizar oficios, carpetas de archivo, expedientes o instalaciones de manera presencial.

Para establecer estas modalidades de participación es posible la creación de figuras de representación mediante organismos de participación ciudadana como los que ya existen en algunos Estados, en el caso de la ciudad de México se encuentra: la Contraloría Social y/o el Consejo Ciudadano. Para lo cual, mediante previo registro

y cumplimiento de requisitos se permita el acceso a instalaciones y la consulta presencial de archivos del ejercicio fiscal anterior, no solo de manera específica, sino de manera abierta.

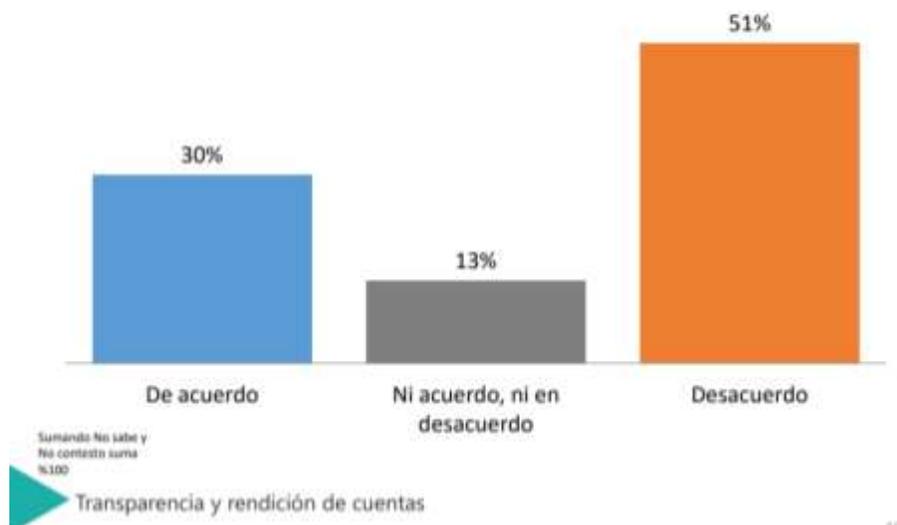
Establecer mecanismos de participación ciudadana de manera presencial y de forma libre puede llevarse a cabo mediante la instauración de un sistema de gestión documental y de correspondencia digital, en el que además del ahorro en papel que se generaría, se podría contar con equipos para que, previo registro y solicitud, se pueda realizar la consulta de archivos que generan las instituciones públicas, contemplando con estricto apego la seguridad de datos personales y que los archivos no pongan en riesgo la seguridad del Estado.

Estos ejercicios de participación ciudadana pueden representar un esfuerzo al mérito cívico con validez oficial, en el que como resultado de su participación se descubran posibles actos de corrupción, se contribuya a la mejora de procesos, se encuentren fallas o vacíos legales a las normas o alguna otra aportación relevante para el buen funcionamiento del organismo público observado. De tal manera que la participación de estos ciudadanos sea tomada en cuenta como un elemento adicional para seleccionar al perfil más apto y meritorio en los concursos de plazas a través de la instauración del servicio profesional de carrera.



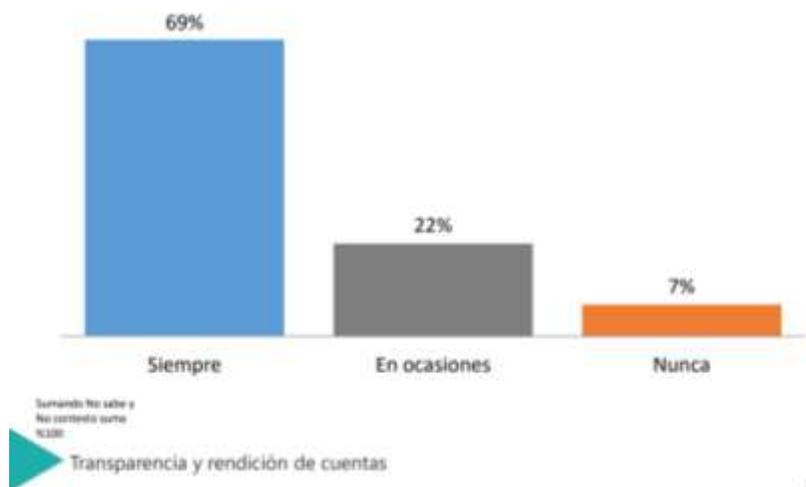
Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: Rescatado: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

En su opinión, ¿qué tan de acuerdo o en desacuerdo está en que exista información reservada o confidencial (que no se pueda dar a conocer) en las instituciones públicas?



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

En su opinión, ¿considera que las personas implicadas en actos de corrupción, pueden evitar ser castigados si tienen dinero para corromper a quienes dictan sentencias?



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

7. Autonomía en los órganos de impartición de justicia y los mecanismos de elección de sus titulares

Corrupción e impunidad son un binomio en el que poco ha contribuido para su combate nuestro sistema de justicia. De acuerdo con el informe *México: Anatomía de la Corrupción*, elaborado por Mexicanos Unidos contra la Corrupción y la Impunidad, “existe un círculo vicioso de ilegalidad que inicia con la comisión de un delito; seguido de la probabilidad de 10.75% que se denuncie; así como con la posibilidad de sólo 7.22% de que se inicie averiguación previa, y de 2.95% de que la averiguación previa se resuelva, concluyendo con un elevadísimo 97% de probabilidad de que un delito no se resuelva. De esta manera se crean ciclos de impunidad en nuestro país”.⁴

El artículo 95 de la Constitución establece los requisitos para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- 1) Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- 2) Tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación;
- 3) Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de 10 años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- 4) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.
- 5) Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
- 6) No haber sido secretario de Estado, fiscal general de la república, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento.

“Los nombramientos de los ministros deberán recaer **preferentemente** entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica”.⁵

⁴ Mexicanos Unidos contra la Corrupción la Impunidad A.C., *México: Anatomía de la Corrupción*, 2a ed., 2016. En: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/10/2016-Anatomia_Corruption_2-Documento.pdf (fecha de consulta: 06 de agosto de 2018).

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 95. En: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf (fecha de consulta: 03 de agosto de 2018).

Analizar detenidamente la oportunidad de reforzar la carrera judicial como elemento indispensable u obligatorio y complementario a los requisitos establecidos en nuestra Constitución para ser electo en alguno de los órganos del Poder Judicial de la federación,⁶ como son:

- la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
- tribunal electoral, tribunales colegiados de circuito,
- tribunales unitarios de circuito, los juzgados de distrito,
- Consejo de la Judicatura Federal,
- jurado federal de ciudadanos,
- y tribunales de los estados;

es un área de oportunidad para disminuir la posibilidad de que dichos nombramientos puedan ser de carácter político, impliquen conflicto de interés o sean vulnerables a actos de corrupción como puede ser la venta de exámenes de oposición, es decir, de aptitud, orales o escritos.

El fortalecimiento de la carrera judicial implica trazar una separación estricta en el desarrollo profesional de quienes pretenden ocupar un puesto en el Poder Judicial, no sólo para ser magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino en toda la estructura del sistema judicial, para lo cual, es necesario establecer dos ámbitos o ramas de desarrollo como servidor público: Poder Judicial-fiscalización o político-administrativo. El fundamento de esta premisa se basa en que el cambio de un ramo a otro puede implicar graves conflictos de interés ya sea de manera personal, así como entre grupos políticos.

Al mismo tenor, es necesario evaluar la pertinencia de extender los periodos de *veda administrativa* para evitar que un servidor público que proviene del ramo político-administrativo ocupe un cargo dentro del Poder Judicial. Lo que puede evitar conflictos de interés y actos de corrupción, tanto en el proceso de ingreso como en los resultados de los procesos del sistema de impartición de justicia.

Establecer una certificación de procesos particularmente en áreas de atención a los servicios que brinda el sistema judicial, así como incrementar de 4.6 (actual) a 16.2 (promedio global) el número de jueces por cada 100 mil habitantes⁷ puede romper con prácticas de corrupción, y a su vez, lograr una real eficacia y eficiencia en el sistema de impartición de justicia de nuestro país.

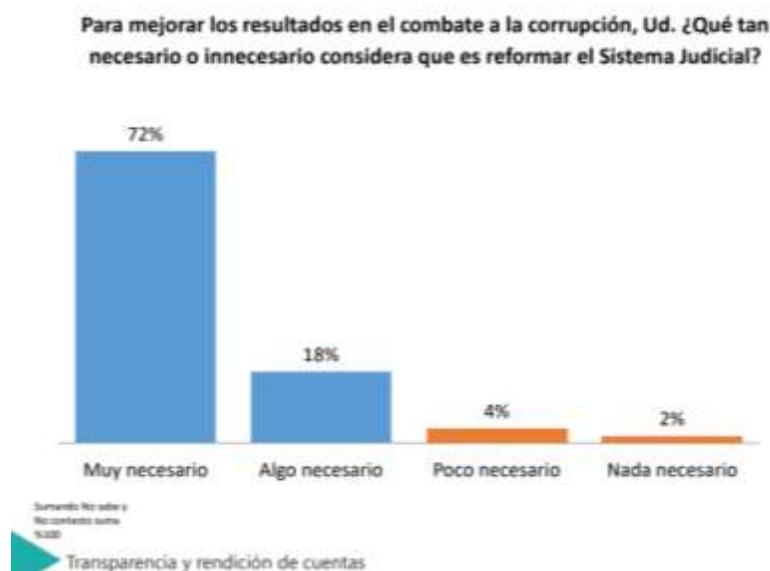
⁶ Capítulo Único de los Órganos del Poder Judicial de la Federación de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación En:

<http://www.pgr.gob.mx/Fiscalias/feadle/Documents/LEY%20ORGANICA%20DEL%20PODER%20JUDICIAL%20DE%20LA%20FEDERACION.pdf>

⁷ Casar, México: *anatomía de la corrupción*, op. cit.

Si bien es cierto que en las instituciones del Poder Judicial sean establecido mecanismos para mejorar su funcionamiento, como lo fue el caso de la creación del Consejo de la Judicatura Federal en 1995, con la misión de “garantizar la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, que permitan el funcionamiento de juzgados de distrito y tribunales de circuito y aseguren su autonomía, así como la objetividad, honestidad, profesionalismo e independencia de sus integrantes, a fin de coadyuvar a que la sociedad reciba justicia pronta, completa, gratuita e imparcial”.⁸

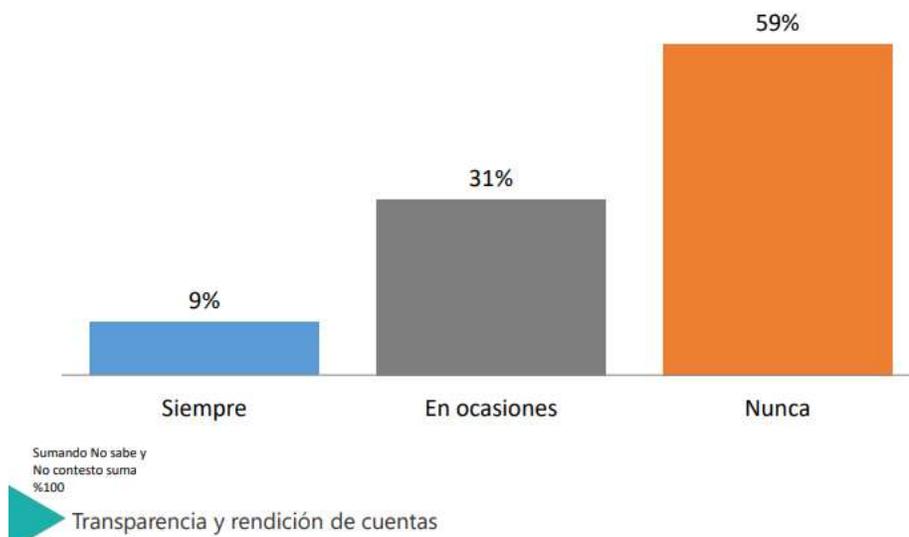
En la práctica o cuando menos en la percepción ciudadana, no se ha logrado garantizar que estas estructuras burocráticas generen beneficios tangibles tanto en lo individual como en el conjunto social, por tanto, será de gran importancia que se generen espacios de reflexión como “foros y coloquios”, vinculatorios a la toma de decisiones, entre especialistas, investigadores y profesionales así como de aquellos que conforman el sistema judicial, con la finalidad de que de forma transparente, clara y abierta a la nación se discuta, analice y propongan acciones que deriven en una reestructura del Poder Judicial a través de la cual se cumpla con los objetivos de que la *sociedad reciba justicia pronta, completa, gratuita e imparcial*.



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

⁸ Consejo de la Judicatura Federal, *Misión y visión*. En: <http://www.cjf.gob.mx/misionVision.htm> (fecha de consulta: 06 de agosto de 2018).

¿Considera que en México se castiga a los responsables de actos de corrupción?



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

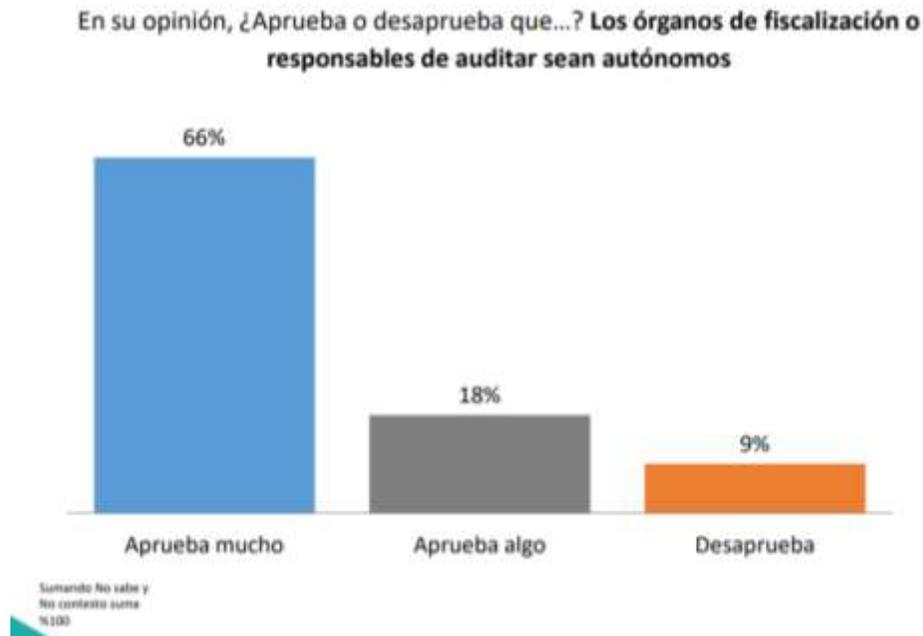
8. De la autonomía de los órganos de fiscalización

En un documento publicado por el CESOP en 2016 titulado Sistema Nacional Anticorrupción: el reto que debe transformar al sistema político en México,⁹ aborda la importancia de la elección de los titulares de los órganos de fiscalización como elemento central para generar su autonomía y como condición indispensable para realizar una separación clara entre el interés político de un gobierno y su evaluación en el desempeño del ejercicio de la administración pública respecto al cumplimiento de los objetivos de imparcialidad, objetividad y neutralidad a la que deben apegarse los órganos encargados de la fiscalización y evaluación de las instituciones públicas.

La premisa básica para proponer nuevos mecanismos de elección para los titulares de los órganos de fiscalización encuentra fundamento en primera instancia en el hecho de que los mecanismos de designación actuales no han garantizado autonomía plena, esto puede ocurrir, en razón de que la figura que propone al titular de la fiscalización será a quien se va a fiscalizar, es decir, si el jefe de gobierno es quien propone al contralor general que fiscalizará toda su gestión, y luego el

⁹ Omar Cortés Macías, Sistema Nacional Anticorrupción: el reto que debe transformar al sistema político en México. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, 2016. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-14-DT225SistemaNacionalAnticorrupcion-22082016%20\(13\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-14-DT225SistemaNacionalAnticorrupcion-22082016%20(13).pdf) (fecha de consulta: 01 de agosto de 2018).

congreso local lo ratifica, ¿de qué manera se evita generar un conflicto de interés entre el grupo que ejercerá el poder y quien lo fiscalizará?



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

Claramente es necesario establecer mecanismos a través de los cuáles se pueda llevar a cabo una separación para el desarrollo profesional en el servicio público creando así el ramo político-administrativo y de fiscalización, tema que ya abordé en puntos anteriores. Posteriormente, es indispensable crear mecanismos de elección de los titulares que garanticen la autonomía para lograr un proceder imparcial, objetivo y neutral, para lo cual, es necesario analizar y debatir la posibilidad de que estos cargos se decidan mediante elección popular.

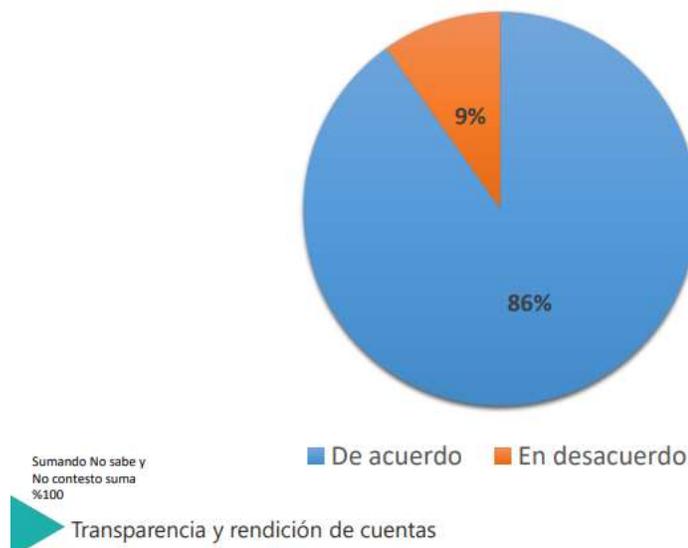
Para evitar caer en el vicio de ser juez y parte, es necesario replantear los procesos para designar a los titulares de los órganos de fiscalización, para lo cual, sin dejar de lado los requisitos de cumplir con el perfil, sino reforzarlos contando con la experiencia y mérito comprobado en el servicio profesional de carrera:

- El Senado de la República o congresos locales podrían elegir a los perfiles con mejor desempeño en el ramo de la fiscalización y posteriormente ser electos por voto popular.
- La terna podría ser propuesta por el Sistema Nacional Anticorrupción, ratificada por el Senado de la República o congresos locales y electos por voto popular.

Entre las ventajas para que a los titulares de los órganos de fiscalización se les elija por voto popular se encuentran:

- Generar discusión, oportunidad y competencia respecto a los proyectos que cada figura implemente durante su gestión, permitiría crear debates sobre la viabilidad de proyectos y acciones.
- Durante las campañas es que la sociedad en general puede conocer abiertamente la trayectoria de quien pretende ocupar un cargo de elección popular, lo que permitiría hacer de conocimiento público los perfiles de quienes pretenden ocupar estos cargos, evitando así que sujetos que se hayan visto involucrados en actos de corrupción puedan ocupar un cargo tan importante como el de la fiscalización.
- El periodo de elección podría llevarse a cabo en las elecciones intermedias, para que la gestión de los órganos de fiscalización pudiese revisar y observar el desempeño de dos gobiernos, evitando así la conflagración de posibles conflictos de interés.

Para garantizar la imparcialidad de las Contralorías ¿estaría de acuerdo o en desacuerdo en que los titulares fueren electos por voto popular?



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

Hablar de la elección popular para diversos cargos en la administración pública puede representar una práctica nueva para nuestro sistema político y electoral; sin embargo, esta práctica es habitual en otros países como Estados Unidos, donde

durante los procesos de elección o incluso anualmente los ciudadanos pueden elegir no sólo a congresistas, sino a quienes les gestionarán servicios, es decir, cargos públicos federales y estatales.

Otro elemento fundamental que contribuiría sustancialmente para mejorar la operatividad de los órganos de fiscalización sería que las recomendaciones que realizan estos entes sean vinculatorias tanto en las instituciones responsables como con el Poder Legislativo, tanto local como federal, lo que contribuiría a la modificación de los instrumentos normativos, de tal modo, que las fallas, vicios, omisiones o prácticas dañinas que estén vinculadas a la no actualización o modificación de la norma sean corregidas y adecuadas a un marco normativo que pueda contribuir de manera estructural a la implementación de las mejores prácticas administrativas.

9. De la reforma al marco normativo de adquisiciones y contratación de arrendamientos y servicios con el gobierno

Las investigaciones realizadas por el grupo de periodistas independientes de *Animal Político* y Mexicanos Unidos contra la Corrupción y la Impunidad, que se dieron a conocer en septiembre de 2017, evidenciaron la estrategia que empleó “el gobierno para contratar empresas fantasma y desviar más de 3.4 mil millones de pesos, a través de la concentración de 73 convenios incluidos en las Cuentas Públicas de 2013 y 2014 de 11 dependencias públicas y revisar si las 186 empresas contratadas existían, estaban legalmente constituidas o si cumplían con los mínimos requerimientos para dar los servicios contratados”.¹⁰

No obstante, que las operaciones que llevaron a cabo las 11 instituciones involucradas en “la estafa maestra” eran ilegales y fueron observadas por la Auditoría Superior de la Federación en las Cuentas Públicas 2013 y 2014, no fue sino con la difusión de los periodistas independientes que esta forma de desfalco al erario público tomaría relevancia ante la opinión pública.

Bajo este contexto, y como un ejercicio continuo de reflexión y análisis es preciso tomar las medidas preventivas necesarias para reducir las debilidades o vacíos de nuestro marco normativo, así como lograr establecer una sinergia de eficiencia correlacionada e incidente entre el sistema de fiscalización con el poder legislativo y el sistema de justicia, con la finalidad de que se generen las reformas y se establezca una continuidad de acción hacia los responsables de desfalcos al erario

¹⁰ El gobierno contrata empresas fantasmas y desvía más de 3.4 mil millones de pesos, *Animal Político*. En <https://www.animalpolitico.com/estafa-maestra/estafa-maestra-gobierno-contrata-empresas-fantasma.html> (fecha de consulta: 06 de agosto de 2018).

público, así como por otros actos de corrupción para lograr la tan exigida, y ahora nombrada, rendición de cuentas.

Entre algunas de las modificaciones que se pueden llevar a cabo para evitar que en el ámbito de las compras y contrataciones de servicio en instituciones públicas se generen operaciones que impliquen actos de corrupción, se encuentra la modificación a la Ley General de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LGAASSP) que establece en su artículo 26:¹¹

Las dependencias y entidades seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza de la contratación asegure al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes:

- I. Licitación pública;
- II. Invitación a cuando menos tres personas, o
- III. Adjudicación directa.

Las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones, solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, **a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo**, eficiencia energética, uso responsable del agua, optimización y uso sustentable de los recursos, así como la protección al medio ambiente y demás circunstancias pertinentes, de acuerdo con lo que establece la presente Ley.

La Ley establece que los procedimientos de adquisición, arrendamiento o contratación de servicios deben asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, crecimiento económico, generación de empleo, entre otra; sin embargo, esto no impide que puedan adquirirse o contratar servicios a sobre precio.

El artículo 2 de la LGAASSP establece:

X. **Investigación de mercado**: la verificación de la existencia de bienes, arrendamientos o servicios, de proveedores a nivel nacional o internacional

¹¹ Ley General de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. En: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_101114.pdf (fecha de consulta: 07 de agosto de 2018)

y del precio estimado basado en la información que se obtenga en la propia dependencia o entidad, de organismos públicos o privados, de fabricantes de bienes o prestadores del servicio, o una combinación de dichas fuentes de información;

XI. **Precio no aceptable:** es aquél que derivado de la investigación de mercado realizada, resulte superior en un diez por ciento al ofertado respecto del que se observa como mediana en dicha investigación o en su defecto, el promedio de las ofertas presentadas en la misma licitación, y

XII. **Precio conveniente:** es aquel que se determina a partir de obtener el promedio de los precios preponderantes que resulten de las proposiciones aceptadas técnicamente en la licitación, y a éste se le resta el porcentaje que determine la dependencia o entidad en sus políticas, bases y lineamientos.

De esta manera, si en una licitación en la que se pretenden adquirir muebles de oficina como escritorios, sillas, archiveros, etcétera, se presentan licitantes con diversas ofertas de propuesta a los bienes que requiere la institución pública con un precio mayor pero no iguales, ejemplo:

Simulación de estudio de mercado para licitación

Empresa licitante 1	Empresa licitante 2	Empresa licitante 3	Precio de mercado
Silla secretarial \$ 1,500.00	Silla secretarial \$ 1,700.00	Silla secretarial \$ 1,850.00	\$850.00
Escritorio \$ 4,100.00	Escritorio \$ 4,300.00	Escritorio \$ 4,500.00	\$3,200.00

La simulación es clara respecto a que la forma establecida para determinar un precio conveniente no siempre puede resultar el mejor, pues la normatividad sólo toma como base el promedio de los precios presentados de los licitantes y no el precio de mercado, que tendría que ser el más conveniente. De esta manera se ejemplifica lo que puede ocurrir en una licitación real en la que se pueden adquirir o contratar servicios con sobre precio respecto al precio del mercado, sin que esto sea ilegal.

Aunado a esto, uno de los candados que se pueden establecer para evitar que sean utilizadas empresas fantasma en los procedimientos de contratación de servicios o adquisición de bienes sería establecer tiempos mínimos de operación en el régimen y actividad fiscal a la que se dedica un licitante. De esta manera, para que una empresa pudiese participar como licitante debería tener que comprobar que se ha mantenido activo en su régimen fiscal y ha realizado la actividad a la que pretende

concurrir por lo menos durante los últimos 18 meses, para lo cual deberá presentar declaraciones fiscales que acrediten su actividad continua, legal y comprobada físicamente, de la actividad por la cual pretende participar como licitante para convertirse proveedor de alguna institución pública.

10. De la creación de una oficina de presupuesto para el análisis de la viabilidad de asignación de recursos

Un artículo publicado en 2017, para el Reporte CESOP número 104¹² aborde la importancia de la creación de una oficina de presupuesto en nuestro país, una idea que es impulsada por organizaciones de la sociedad civil y que vale la pena analizar como elemento fundamental para alcanzar mayor eficiencia y eficacia en el gasto público. A continuación presento las ideas vertidas en el citado artículo y las retomo con la finalidad de integrar y complementar este esquema integral para el combate a la corrupción.

Uno de los mayores retos del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es acabar con el manejo opaco de recursos, que en realidad representa una especie de corrupción que se genera a través de leyes que permiten el manejo discrecional de recursos o la falta de transparencia de éstos. En este sentido, es fundamental lograr que el ejercicio del presupuesto se realice de forma eficiente, racional y con absoluta transparencia. A este respecto diversas organizaciones civiles han hecho algunas propuestas para lograr la planeación, eficacia, eficiencia y transparencia del presupuesto de egresos de la federación, como es el caso de México Evalúa y FUNDAR,¹³ que coinciden en la necesidad de crear una oficina de presupuesto dotada de autonomía funcional y operativa que garantice objetividad y que sea ajena a intereses partidarios.

Estas organizaciones civiles argumentan que la creación de esta oficina de presupuesto es de gran relevancia porque a través de ésta se puede establecer una metodología que permita un rediseño del ciclo presupuestal, atendiendo el interés de la sociedad civil y de los ciudadanos de transparentar y generar un sistema de rendición de cuentas mediante el involucramiento ciudadano en los procesos de integración presupuestal. Asimismo, se arguye que actualmente la mayor parte del presupuesto se asigna a subsidios en los cuales no existen reglas de operación

¹² Reporte CESOP, Transparencia y rendición de cuentas, 2017. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-14RC104TransparenciayRendiciondeCuentas-170331%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-14RC104TransparenciayRendiciondeCuentas-170331%20(2).pdf) (fecha de consulta: 07 de agosto de 2018).

¹³ Foro Caucus anticorrupción, realizado en instalaciones de la Cámara de Diputados, el 5 septiembre de 2016.

claras, y las auditorías no han ayudado a mejorar el cumplimiento de objetivos ni a evitar la duplicidad de programas.

Los especialistas de México Evalúa y FUNDAR han argumentado que con la creación de esta figura institucional se podría decidir u organizar el presupuesto incluso en proyectos de largo alcance, es decir, interanuales; garantizando la suficiencia presupuestal y la vigilancia estricta para el cumplimiento de objetivos, pues cada proyecto o programa deberá ser acompañado del soporte técnico y metodológico que garantice su viabilidad, ya que actualmente se sigue sobreestimando los ingresos de los que se puede disponer año tras año. En este sentido la oficina podría ayudar a la proyección real del crecimiento económico para evitar endeudamiento; pues durante este sexenio se logró llegar al déficit más alto de la historia, lo que repercutió en la pérdida de credibilidad de las instituciones financieras de nuestro país.

Las organizaciones que realizaron esta propuesta señalan que los análisis, evaluaciones y recomendaciones que realice la oficina de presupuesto deben ser vinculantes con las decisiones del Congreso, pero además toda la información que se genere tiene que estar disponible para la ciudadanía en general, medios de comunicación e instituciones.

La propuesta de crear una oficina de presupuesto tendría que generarse en un marco en el cual se eliminaran o fusionaran los organismos que actualmente cumplen con esa función, es decir, no podría justificarse la duplicación de funciones en la administración pública; o en todo caso se tendría que reestructurar y dotar de facultades a los organismos que ya existen dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y que realizan estas funciones, para que en los hechos se refleje una mejoría en cuanto a la planeación, eficiencia y eficacia del ejercicio del gasto del presupuesto.

11. Participación ciudadana

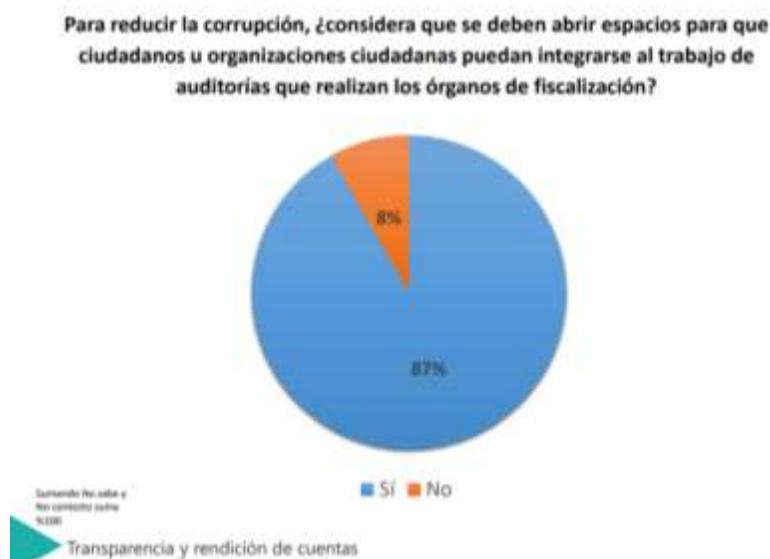
Ampliar los mecanismos de participación ciudadana mediante la creación de una Ley General y sea un factor fundamental para el combate a la corrupción, el fortalecimiento de la democracia y el sistema institucional del Estado.

En este sentido es necesario repensar la transparencia y la participación ciudadana para que además de optimizar los mecanismos de plebiscito, iniciativa popular y referéndum se profundice en los procesos de transparencia de la fiscalización, ya que con esta no sólo se publican resultados de una revisión, sino se adiciona la figura de observador ciudadano en los procesos de fiscalización, de tal forma que

organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos en general puedan registrarse para acompañar durante todo el proceso de auditoría, licitación, análisis de información, verificación, proceso electoral o incluso proponer alguna auditoría cuando se tengan sospechas fundadas de que existen actos de corrupción en una institución. Así se asegura la obligación de generar informes de rendición de cuentas de las actividades que hayan realizado los ciudadanos u organizaciones civiles y publicarlos en un portal designado.

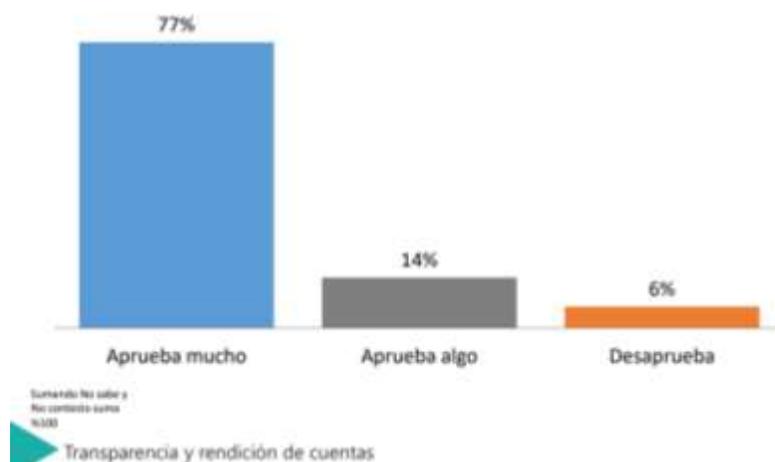
Empoderar a la ciudadanía a participar como observadores en procesos de fiscalización, contratación y combate a la corrupción puede ser de gran utilidad para mantener la independencia de los organismos de fiscalización, pero también puede ser una herramienta con la cual los ciudadanos interesados en fortalecer la transparencia y rendición de cuentas puedan obtener reconocimiento con valor curricular para su ingreso en el servicio profesional de carrera.

La participación ciudadana puede ser considerada como una forma de expresión de la voluntad de la sociedad, contempla desde el derecho a votar y ser votado, participar en la dirección de asuntos públicos, libertad de expresión y pensamiento, aunque cuando se realiza una queja o denuncia en un servicio público, las quejas, sugerencias o denuncias que los ciudadanos realizan en un buzón, correo electrónico o teléfono de servicio casi nunca son atendidas. Para estos casos la implementación de una certificación de procesos al estilo ISO-9001 contribuiría a que en un tiempo establecido se diera respuesta, seguimiento y conclusión a una queja o denuncia ciudadana.



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

En su opinión, ¿Aprueba o desaprueba que...? **Que los recursos que se entregan a partidos políticos también sean auditados por organizaciones de la sociedad civil**



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

12. De la unidad de inteligencia financiera del SAT

El decreto publicado en mayo de 2004 en el Diario Oficial de la Federación, por el cual se crea la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), establece que la UIF es la instancia central nacional para recibir analizar y disseminar reportes de operaciones financieras o reportes de inteligencia vinculadas con el lavado de dinero o el financiamiento al terrorismo.

De acuerdo al portal gob.mx¹⁴ las principales tareas de la UIF consisten en implementar y dar seguimiento a mecanismos de prevención y detección de actos, omisiones y operaciones, que pudieran favorecer o ayudar de cualquier manera para la comisión de los siguientes delitos:

- Operaciones con recursos de procedencia ilícita, (artículo 400 Bis del Código Penal federal)
- Terrorismo nacional
- Terrorismo internacional
- Financiamiento al terrorismo

¹⁴ SHCP-Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). Gob.mx. En: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/shcp-unidad-de-inteligencia-financiera-uif> (fecha de consulta: 07 de agosto de 2018).

El artículo 400 Bis del Código Penal federal¹⁵ establece que:

Se impondrá de cinco a 15 años de prisión y de mil a cinco mil días de multa al que, por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas:

- I. Adquiera, enajene, administre, custodie, posea, cambie, convierta, deposite, retire, dé o reciba por cualquier motivo, invierta, traspase, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, o
- II. Oculte, encubra o pretenda ocultar o encubrir la naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento, propiedad o titularidad de recursos, derechos o bienes, cuando tenga conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita.

Las actividades realizadas por la Unidad de Inteligencia Financiera son fundamentales para coadyuvar en el combate a la corrupción en los organismos de la administración pública a través de la prevención y detección de actos, omisiones y operaciones que se realizan con el dinero que tiene origen desde cuentas de instituciones públicas de nuestro país.

Complementar la integración interinstitucional del Sistema Nacional Anticorrupción con la Unidad de Inteligencia Financiera sería de gran utilidad para fortalecer las sinergias de colaboración con los distintos entes encargados de la fiscalización a través de la observación de movimientos financieros de las cuentas bancarias de entes públicos hacia proveedores, y/o de terceros a cuentas bancarias de titulares o familiares de las instituciones públicas.

13. La declaración patrimonial y 3 de 3

La Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) fue aprobada en 2016, en un contexto de incremento sostenido de actos de corrupción en nuestro país. Esta ley es el resultado de una iniciativa ciudadana que se hizo popular como *declaración tres de tres*, que fue diseñada como instrumento para transparentar y monitorear el proceder de los servidores públicos en el ámbito fiscal, su evolución patrimonial y la identificación de posibles conflictos de interés.

Dentro de los argumentos que fundamentaron la aprobación de esta ley se encuentra el hecho de que para que se generen actos de corrupción existen sujetos

¹⁵ Código Penal Federal. En: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_210618.pdf (fecha de consulta: 07 de agosto de 2018).

que ocupan cargos de poder dentro de una institución pública del país “y, por tanto, que deciden o influyen sobre los decisores y que violan deberes propios de su posición en la gestión del interés público obteniendo beneficios indebidos”.¹⁶

Entonces, derivado de las múltiples conductas de corrupción surge la propuesta de generar un mecanismo de vigilancia ciudadana que sirva como instrumento de apoyo a las instituciones de fiscalización con la finalidad de poder monitorear e identificar enriquecimientos inexplicables de uno o varios servidores públicos, a través de poder visualizar la evolución patrimonial, al inicio y fin de su gestión, de todo aquel que perteneciera a la administración pública.

Al respecto, si bien la LGRA es de aplicación general, el acuerdo por el que el comité coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción da a conocer la obligación de presentar las declaraciones de situación patrimonial y de interés conforme a los artículos 32 y 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas publicadas en el Diario Oficial de la Federación¹⁷ el 14 de julio de 2017 establece que:

PRIMERO.- A partir del 19 de julio de 2017, fecha de entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las personas que ingresen por primera vez al servicio público, o reingresen a éste después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo, deberán presentar la declaración a que se refiere el artículo 33, fracción I de esa Ley.

SEGUNDO.- Los Servidores Públicos que hasta antes del 19 de julio de 2017, se encontraban obligados a presentar declaración de situación patrimonial y de intereses, continuarán haciéndolo en los términos que establece el artículo 33, fracciones II y III de esa Ley.

TERCERO.- La obligación de los servidores públicos para presentar sus respectivas declaraciones de situación patrimonial y de intereses que no se encontraba como obligatoria hasta antes del 19 de julio de 2017, fecha en la que entra en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas, será exigible a partir del momento en que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, dé a conocer de manera oficial los formatos que se aplicarán

¹⁶ Enrique Cárdenas Sánchez, Iniciativa Ciudadana de Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2016. En: http://ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf (fecha de consulta: 02 de agosto de 2018).

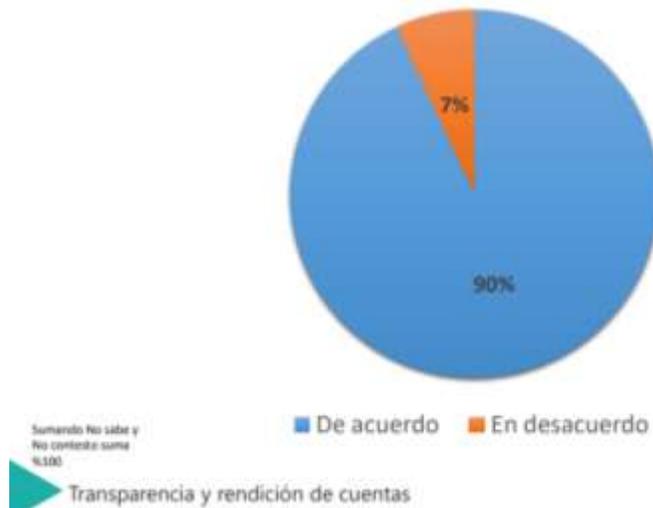
¹⁷ Diario Oficial de la Federación, Acuerdo por el que el comité coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción da a conocer la obligación de presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses conforme a los artículos 32 y 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2017. En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5490303&fecha=14/07/2017 (fecha de consulta: 02 de agosto de 2018).

para la presentación de dichas declaraciones y éstos se encuentren operables.

Han transcurrido 13 meses desde la publicación del acuerdo y lamentablemente la tan festejada y esperada ley no ha logrado cumplir su carácter obligatorio en razón de que el comité coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción no ha dado a conocer los formatos que se aplicarán para la presentación de dichas declaraciones. De tal manera, que la obligatoriedad de esta LGRA se encuentra en espera de que el dicho comité publique los formatos en comento, lo que en definitiva deja en duda la eficacia, eficiencia, oportunidad y objetividad del tan esperado Sistema Nacional Anticorrupción.

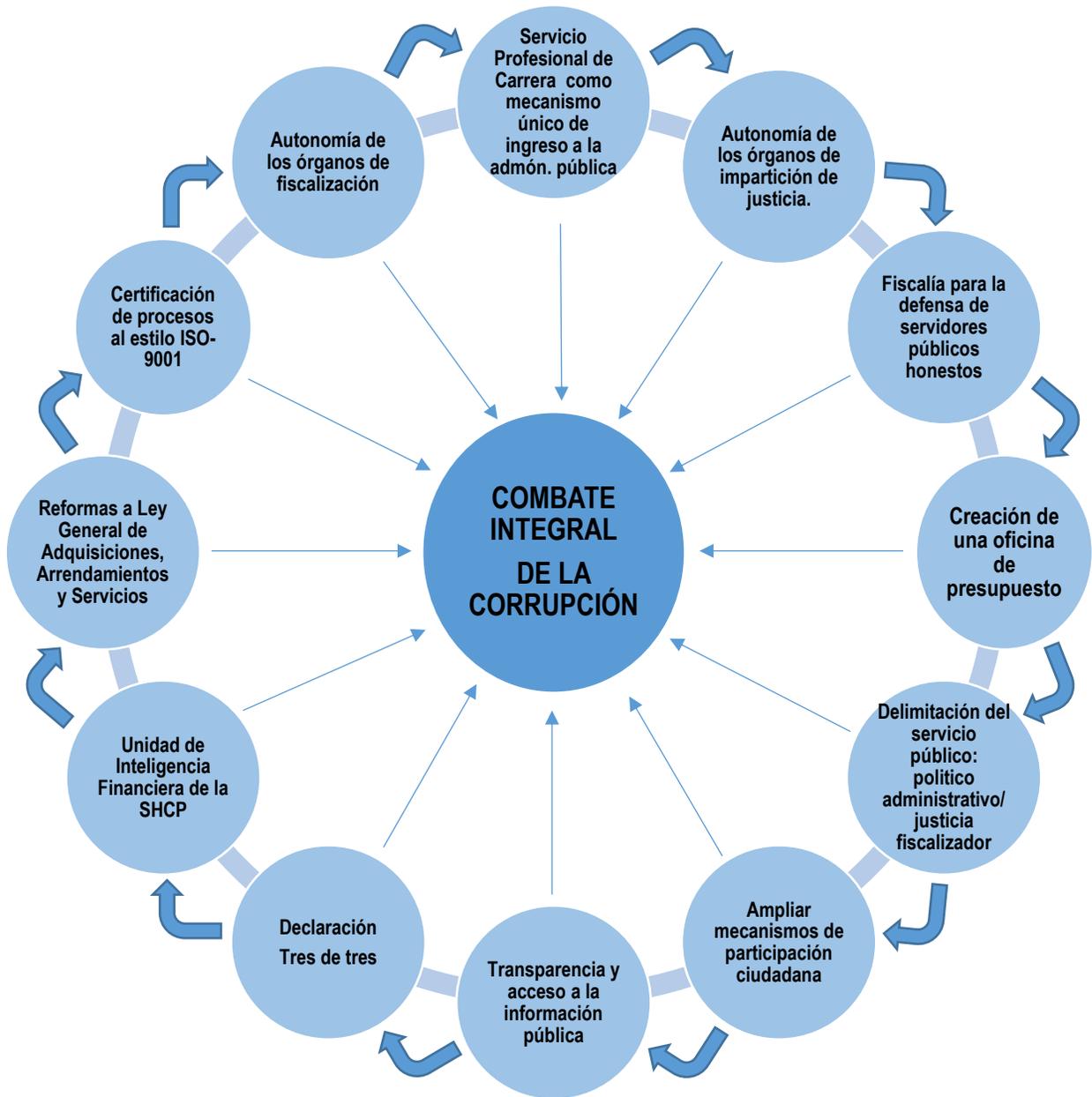
Es importante señalar que a la ley se le puede adicionar la obligatoriedad de que tanto las personas físicas como morales que celebren contratos con el gobierno presenten su declaración al inicio y término de un contrato. De la misma manera, dicha declaración puede ser extensiva para la familia en línea ascendente y descendente de los servidores públicos mandos medios y superiores y/o que estén contemplados para presentar declaraciones de situación patrimonial y de intereses.

Ud. ¿está de acuerdo o en desacuerdo en que los todos los servidores públicos deben presentar su declaración 3 de 3?



Fuente: CESOP, Encuesta telefónica nacional, *Transparencia y rendición de cuentas 2018*. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/CESOP-IL-72-14-TransparenciayRendicion-210218%20(1).pdf)

14. Esquema para el combate a la corrupción



Aparato crítico

Sánchez-Juárez, Isaac Leobardo (2012). *Instituciones, corrupción y crecimiento económico regional en México*. Ponencia presentada en el III Congreso Nacional de Ciencias Sociales, Ciudad de México 2012. En Rescatado de: <http://promep.sep.gob.mx/archivospdf/MEMORIAS/Producto1520225.PDF> (fecha de consulta: 09 de julio de 2018).

Bautista, Oscar Diego (2008). *La corrupción de las instituciones públicas. ¿Realmente no hay alternativa?* Universidad Autónoma del Estado de México. En <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/58628> (fecha de consulta: 09 de julio de 2018).

Ramírez López, Lucía; Sánchez Juárez, Isaac Leobardo (2013). *Crecimiento económico, corrupción e instituciones en México*, Nóesis, revista de Ciencias Sociales y Humanidades, vol. 22, núm. 43, Instituto de Ciencias Sociales y Administración Ciudad Juárez, México, pp. 105-133. En: <http://www.redalyc.org/pdf/859/85927874005.pdf> (fecha de consulta: 26 de junio de 2018).

Hilda Naessens (2010). *Ética pública y transparencia*. XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional, SEP 2010, Santiago de Compostela, España, Universidad de Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas Gumersindo Busto; Consejo Español de Estudios Iberoamericanos. En: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document> (fecha de consulta: 09 de julio de 2018).

Argandoña, Antonio (2007). *La corrupción y las empresas*. Cátedra “la Caixa” de responsabilidad social de la empresa y gobierno corporativo, Universidad de Navarra. En: <https://www.iese.edu/research/pdfs/OP-07-21.pdf> (fecha de consulta: 11 de julio de 2018).

Rivera Sánchez, Sergio (2012). *Participación ciudadana y combate a la corrupción*. Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, A.C. En: http://www.anticorrupcion.mx/docs/participacion_ciudadana_y_combate_a_la_corrupcion_ebook.pdf (Fecha de consulta: 11 de julio de 2018).

J. Olvera, Alberto (2009). *Las leyes de participación ciudadana en México: proyectos políticos, estrategias legislativas y retos estratégicos en la democratización futura*. Entregable tres del Contrato Simplificado 6800002163. Secretaría de Gobernación. En: http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/946/5/images/OlveraEntregable3_1_eyes_de_participacion_ciudadana.pdf (fecha de consulta: 11 de julio de 2018).

Acuerdo por el que el comité coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción da a conocer la obligación de presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses conforme a los artículos 32 y 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Diario Oficial de la Federación. En: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5490303&fecha=14/07/2017 (fecha de consulta: 13 de julio de 2018).

Salazar, Pedro.; Ibarra Palafox, Francisco.; Flores B., Imer (coords.) (2017) *¿Cómo combatir la corrupción?* Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/27.pdf> (fecha de consulta: 13 de julio de 2018).

Edna, Jaime.; Avendaño, Eréndira.; García, Mariana. (2017). *Rendición de Cuentas y combate a la corrupción: retos y desafíos*. Secretaría de la Función Pública. En: <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2017/09/Rendicion-de-cuentas.pdf> (fecha de consulta: 15 de julio de 2018).

Ochoa Castillo, Clemente Gerardo (2017). *Análisis del nombramiento de los ministros de la suprema corte de justicia de la nación en México y sus implicaciones en la independencia judicial y el estado de derecho*. Universidad Anáhuac. En: <https://www.anahuac.mx/xalapa/downloads/tesina-clemente-ochoa.pdf> (fecha de consulta: 17 de julio de 2018).

Pardo, María del Carmen (2005). *El servicio profesional de carrera en México: de la tradición al cambio* Foro Internacional. El Colegio de México, A.C. En: <http://www.redalyc.org/pdf/599/59911177002.pdf> (fecha de consulta: de 21 julio de 2018).

Mascott Sánchez, María de los Ángeles. *Sistemas de servicio civil: una comparación internacional*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/POP002%20Sistemas%20de%20servicio%20civil%20-%20comparacion%20internaciona%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/POP002%20Sistemas%20de%20servicio%20civil%20-%20comparacion%20internaciona%20(2).pdf) (fecha de consulta: 21 de julio de 2018).

Sánchez Ildelfonso, Luis Alfredo (2017). *Análisis del Servicio Profesional de Carrera: la necesidad del cambio*. Encrucijada-Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública, núm. 27. En: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/61450-179671-1-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/61450-179671-1-PB%20(1).pdf) (fecha de consulta: 21 de julio de 2018).

Sánchez Vázquez, Rafael. *El Consejo de la Judicatura como factor coadyuvante en el fortalecimiento de la autonomía e independencia del poder judicial en las entidades federativas*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2921/19.pdf> (fecha de consulta: 21 de julio de 2018).

Migallón Serrano, Fernando. *Políticas judiciales y Nuevo Gobierno Judicial Retos y tareas del Consejo de la Judicatura Federal*. Senado de la República. En: http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Consejero/Ensayo_FSM.pdf (fecha de consulta: 27 de julio de 2018).

Astudillo, César. *El nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. En: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2894/16.pdf> (fecha de consulta: 27 de julio de 2018).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf (fecha de consulta: 03 de agosto de 2018).

Ley General de Responsabilidades Administrativas. En: <http://www.diputados.gob.mx/leyesbiblio/pdf/lgra.pdf> (fecha de consulta: 03 de agosto de 2018).

Ley 3 de 3: Iniciativa Ciudadana que espera ser cumplida. (2018). Coparmex. En: <https://coparmex.org.mx/ley-3-de-3-iniciativa-ciudadana-que-espera-ser-cumplida/> (fecha de consulta: 03 de agosto de 2018).

Ley del servicio profesional de carrera en la administración pública federal. En: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf> (fecha de consulta: 17 de julio de 2018).

Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público. En: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/14_101114.pdf (fecha de consulta: 17 de julio de 2018).

El gobierno contrata empresas fantasmas y desvía más de 3.4 mil millones de pesos. Animal Político. En: <https://www.animalpolitico.com/estafa-maestra/estafa-maestra-gobierno-contrata-empresas-fantasma.html> (fecha de consulta: 06 de agosto de 2018).

Índice estatal de desempeño de las procuradurías y fiscalías. Impunidad cero.
En: https://www.impunidadcero.org/impunidad-en-mexico/assets/pdf/15_Impunidad_Cero_Ranking_de_procuradurias.pdf (fecha de consulta: 06 de agosto de 2018).

CENTRO DE
ESTUDIOS SOCIALES Y
DE OPINIÓN PÚBLICA



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

www.diputados.gob.mx/cesop

 cesop01

 @cesopmx