



06

ANTICORRUPCIÓN

06 ANTICORRUPCIÓN

ARTÍCULOS

El mecanismo de la corrupción en México	267
Anti corrupción: El todo es más que cada una de las partes	303
Sistema anticorrupción completo y efectivo	319
Contexto de la corrupción	339



EL MECANISMO DE LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO.

Por: Max Kaiser Aranda¹

SUMARIO: I. Es un problema de incentivos, no un asunto moral. II. La tentación del Poder Público. III. El primer elemento del mecanismo: Las elecciones. IV. El segundo elemento: las designaciones de servidores públicos. V. El tercer elemento: las contrataciones públicas. VI. Cuarto elemento: la ejecución de los contratos. VII. Los Antídotos para cada elemento.

La corrupción es una enfermedad estructural que se expande en un Estado que carece de mecanismos eficaces de prevención, detección, investigación y sanción de actos corruptos. No se trata de la suma de casos aislados e individuales, sino de un mecanismo que funciona de manera cíclica y permanente al interior de un Estado débil. Consta de 4 elementos: las elecciones, las designaciones de funcionarios

en puestos clave, las contrataciones públicas y la ejecución de los contratos. En este ensayo trataré de explicar cada uno de ellos y buscaré explicar su relación, ciclo y permanencia de este mecanismo. Pero al final, también trataré de proponer remedios para cada uno de dichos elementos y la forma de mantenerlos en funcionamiento.

I. ES UN PROBLEMA DE INCENTIVOS, NO UN ASUNTO MORAL

Es un grave error creer que la corrupción es un fenómeno moral derivado de una cultura específica.

Después de años estudiando esta materia, aún no leo un libro, ensayo o artículo que me convenza sobre la



influencia que puede tener una determinada cultura, sistema educativo o sistema social, en la presencia o ausencia de corrupción en un país o institución. Los estudios que abordan por ahí el fenómeno de la corrupción suelen ser ensayos de corte académico que poco explican sobre el fenómeno real y complejo que es la búsqueda de beneficios privados a través del poder, en instituciones públicas y privadas.

En más de 20 años de experiencia que tengo en la coordinación de investigaciones desde órganos del Estado, del análisis de casos desde organizaciones internacionales y decenas de entrevistas con fiscales, auditores y jueces nacionales y de otros países, además de decenas de víctimas de la corrupción, puedo concluir que se trata de un fenómeno estructural que se explica mucho mejor desde el plano de los incentivos. En efecto, me ha tocado investigar y estudiar casos en los que la ausencia total de ética personal es la primera explicación, pero son los menos. La gran mayoría de los escándalos de corrupción que he podido investigar y analizar fueron planeados, ejecutados y ocultados por personas comunes y corrientes, con historias personales tan habituales como la de cualquiera y con sistemas éticos personales que podrían caber sin distinción de individuos. Y así, la explicación que queda es la oportunidad que tiene varios elementos. Este ensayo está sustentado en esa experiencia y las clasificaciones que hago son generalizaciones con fines de explicación.

¿La oportunidad de qué? De hacer que el poder público me genere algún beneficio personal. Según Francis Fukuyama (Fukuyama , 2014), en su libro

Political Order and Political Decay la inclinación humana más normal y común es la intención permanente de obtener beneficios personales y beneficios para “los nuestros”, en cualquier actividad que realizamos. No es egoísmo y menos corrupción, se trata de una característica perfectamente natural que nos mueve a mejorar nuestra situación de vida y la de aquellos que nos son cercanos, en cada cosa que hacemos, antes de procurar la mejora de otros. Por eso estudiamos, trabajamos, creamos y construimos, para ser felices y tener una mejor vida, primero nosotros y los nuestros, antes de contribuir a la mejora de la sociedad. Por eso Fukuyama afirma que cualquier institución pluripersonal, en especial aquellas que administran el poder público, deben ser diseñadas contemplando este elemento, para administrarlo adecuadamente. Es decir, al diseñar una institución pública o privada, con objetivos propios, que será integrada por personas con intereses privados y diferentes a los de la institución, se debe crear un sistema de incentivos para que estas personas dejen a un lado sus intereses, mientras ejercen una función institucional. La única manera de incorporar este riesgo en el diseño institucional es no pidiendo al individuo que deje de ser un humano común, sino pidiéndole que, en el ejercicio de un cargo o función específica, ponga primero los intereses y objetivos de la institución, y si no puede hacerlo, se aparte de la función. Así de sencillo.

Por eso, cuando se diseñan instituciones que toman en cuenta esta característica natural, se generan los incentivos correctos para privilegiar los objetivos institucionales y se crean sistemas adecuados de detección, investigación y sanción de cualquier



desviación, el organismo funciona y los riesgos son menores. Los individuos con múltiples intereses ponen su energía y creatividad a disposición de los objetivos de la institución y se sienten satisfechos con la claridad de su función y sus responsabilidades, que serán retribuidas con dinero, prestigio y la seguridad de mantenerse en el cargo, si cumplen con sus obligaciones.

En cambio, cuando se pierde de vista la inclinación natural del beneficio personal, y el organismo permite la promoción de intereses privados, carece de sistemas de detección, investigación y sanción, los riesgos de desviación se multiplican. Estas instituciones están diseñadas con incentivos contrarios

II. LA TENTACIÓN DEL PODER PÚBLICO

El poder público es un instrumento, no un fin. Se trata de un elemento real y tangible que surge de la Constitución y las leyes, en una democracia funcional. Así, me concentraré en analizar ese tipo de poder y no aquel que surge de la supremacía económica o social. Es decir, cuando me refiera en este texto al poder público lo haré como referencia al medio que surge de las facultades y funciones constitucionales y legales que tiene un órgano y que ejerce el titular de este, de manera temporal, mientras está a su cargo. Y no al fenómeno económico o social en el que la influencia sobre otras personas surge del dinero o del estatus social.

El poder público es un instrumento real que afecta vidas humanas con cada acto que lo ejerce. El poder público ejercido a través de órganos del estado crea

a su objetivo general, porque permiten que múltiples intereses privados se desplieguen, utilizando recursos de todos y desviando a la institución de sus metas. Por eso, lo menos importante al analizar el fenómeno de la corrupción es el tipo de cultura, educación o reglas sociales del país o comunidad. Lo interesante y útil es entender los elementos que provocan riesgos y los incentivos que hacen que estos se materialicen.

En este ensayo, me voy a concentrar en los incentivos que generan riesgos internos y externos, en instituciones públicas que se desvían en el ejercicio del poder de su función principal: generar bienes públicos, para el bien común.

derechos, los elimina o transforma, crea obligaciones o las retira, genera vínculos entre personas o los retira, es decir, afecta a individuos concretos. Por eso es tan importante su regulación, ejercicio, limitación y control. La esencia de un Estado democrático es la debida limitación del poder, para que éste sea promotor y garante del ejercicio de derechos y libertades y no su obstáculo.

Pero, además, los Estados democráticos funcionales se diseñan con el objeto de crear bienes públicos y mejorar la vida de la mayor cantidad de personas posibles. Eso es el bien común y ese debe ser el objetivo principal de una democracia. Crear una institución tan compleja, costosa y relevante como un Estado democrático, sólo para administrar el poder, sin una meta clara de beneficio general, es un desperdicio,



contrario a la idea moderna de democracia.

Así, es fácil entender el concepto llamado corrupción como la utilización de ese poder público para generar beneficios personales, en detrimento siempre del bien común. Puesto de otra manera: cuando el poder del Estado sirve a unos pocos, en detrimento de la sociedad en su conjunto.

Esta es una tentación latente y permanente en el Estado y en sus distintos órganos: mejorar la posición económica propia o de personas cercanas a través de los recursos públicos, crear derechos especiales o librar obligaciones indebidamente, provocar daño a personas que son adversas a los intereses propios o generar vínculos rentables personalmente. Estos son algunos de los usos personales que pueden darse el poder público, pero la creatividad humana en el ejercicio del poder es infinita.

Esta tentación, como inclinación, es inevitable en cualquier democracia, inclusive en aquellas más desarrolladas. Pero es posible crear sistemas que eviten la materialización de la tentación, sistemas que las detecten y procedimientos para generar una consecuencia. Es decir, las democracias más desarrolladas han encontrado métodos y diseños institucionales para minimizar este riesgo, administrarlo mejor y disminuir su impacto en la sociedad.

En su libro “Why Nations Fail” (Acemoglu & Robinson, 2013) Robinson y Acemoglu se refieren a este diseño como instituciones inclusivas e instituciones extractivas. Las primeras son aquellas que buscan maximizar e incluir los derechos de

todos, para generar bienes públicos de beneficios amplios. Las segundas son aquellas instituciones que se diseñan para que unas cuantas personas puedan extraer beneficios privados en su operación, en detrimento de los derechos de todos. Lo que han observado estos autores es que en las naciones que tienen más instituciones inclusivas que extractivas se potencia su capacidad, son democracias más sustentables en el tiempo y más desarrolladas, además de que en esas naciones la corrupción es un fenómeno controlado y contenido. Por el contrario, en los países en los que dominan las instituciones extractivas, la corrupción es la forma común del ejercicio del poder; es muy difícil de controlar y contener porque el grupo de poder busca mantener sus privilegios y esto hace que el poder sea menos eficaz, menos benéfico para la población en general y poco sustentable en el tiempo. En estas naciones la lucha por el poder se convierte en un violento ejercicio de disputa por la capacidad de promover intereses personales y grupales, en lugar de la promoción de bienes públicos que generen una mayor calidad de vida para la sociedad.

Tanto Robinson y Acemoglu, como Fukuyama, aseguran que las democracias latinoamericanas fueron creadas con un diseño extractivo, con poca solidez institucional, a través de grupos de poder que buscan mantenerlo y administrarlo para ellos y crear pocos bienes públicos.

Hay 4 instituciones que fueron diseñadas con el modelo extractivo por los grupos de poder dominantes, en la mayoría de las democracias latinoamericanas, y en especial, en México: las elecciones, la



designación de servidores públicos claves en el ejercicio del poder, las contrataciones públicas y el ejercicio de los contratos. Estos son los 4 elementos que explican el fenómeno de la corrupción en decenas de casos estudiados y analizados de los últimos 20

años. En dos décadas de estudio del fenómeno de la corrupción, es raro el escándalo que no involucre directamente estos 4 elementos o por los menos a varios de ellos. Vamos uno por uno.

III. EL PRIMER ELEMENTO DEL MECANISMO: LAS ELECCIONES

Las elecciones en una democracia son los ejercicios cíclicos que permiten a unas personas ejercer el poder y a otras perderlo. El voto de la población mayor de edad es el que permite que unos ganen y otros pierdan su cargo público. La versión romántica de este modelo implica que cada determinado número de años, una cantidad importante de cargos públicos se someten a concurso. La población evalúa la idoneidad de los candidatos y sus propuestas, con diversos tipos de reglas de mayoría; asignan el cargo a unos a través del voto personal y mandan a su casa a otros. Digo que es la versión romántica de la democracia porque en realidad estos procesos se han convertido en complejos fenómenos sociales en los que parecen más importantes otros elementos como la popularidad, el reconocimiento, la presencia, el prestigio social, la capacidad de comunicación y la mercadotecnia para atraer los votos de los electores.

Así, se han convertido en eventos multimillonarios en los que se gastan toneladas de recursos públicos y privados para lograr el triunfo de una persona. Esto ha generado uno de los más grandes retos en las democracias modernas: ¿Cuál es la mejor forma de financiar las elecciones, para que gane la persona que más conviene a la democracia y no el que más dinero gasta?

La pregunta queda en el aire, porque es la base de uno de los más grandes debates no resueltos en las democracias del mundo. Distintos modelos funcionan de manera diferente en diferentes países. En unos, se apuesta por la utilización de recursos públicos para la promoción de las diversas opciones, en otros por el financiamiento privado. En México la apuesta fue por un sistema mixto de financiamiento público y privado, con prevalencia del de origen público y con la fiscalización de un organismo público constitucionalmente autónomo. La apuesta ha sido un rotundo fracaso y no por error de diseño, sino por el pésimo comportamiento de sus actores principales: los partidos políticos y sus candidatos.

En un importante estudio llamado “Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México” de María Amparo Casar y Luis Carlos Ugalde (Casar & Ugalde, 2018), los autores lograron demostrar que en las campañas para gobernador de un estado en México se gasta alrededor de 10 veces más que el tope legal, y, por lo tanto, de lo que realmente reportan los candidatos y partidos. Es decir, sólo 1 de cada 10 pesos son reportados, fiscalizados y contados. Esto implica, necesariamente, que los otros 9 pesos tuvieron una fuente distinta a las formales. Así, se rompe la idea de que el finan-



ciamiento público sea el que prevalezca en las campañas, y es el dinero privado y sus intereses el que realmente domina en las campañas electorales.

Otra forma indirecta de calcular el tamaño del problema es a través de las mediciones de la liquidez de la economía mexicana. Aunque puede haber un sinnúmero de razones que expliquen las variaciones en el flujo de efectivo en poder de la población (M1), información del Banco de México muestra que en los años con elecciones existe un aumento inexplicable por razones económicas en el uso de efectivo en el país. Por ejemplo, durante las elecciones federales del 2012 el flujo de efectivo aumentó más de 37 mil millones de pesos (5%) de febrero a junio, sin que hubiese un fenómeno estacional, de consumo o de crecimiento que lo explicase. Nadie paga la movilización del voto con tarjeta American Express, ni con cheque nominativo. Es probable que una porción significativa de esa liquidez haya sido para fondear campañas políticas de manera ilegal. Cabe resaltar que el gasto total máximo permitido en aquel proceso electoral, sumando topes legales de todas las contiendas en disputa: presidente, senadores, diputados y gobernadores, fue de aproximadamente 3,500 millones de pesos (Casar & Ugalde, 2018).

Así, alguien aporta los otros 9 pesos, lo hace por debajo de la mesa y con una intención específica: obtener privilegios. No se trata de personas que buscan la promoción de una alternativa política

por el bien del país. De ser así, lo harían de manera pública, por la vía legal y con la posibilidad de ser llamados a cuentas.

Los “inversionistas” ilegales de la política electoral tienen un objetivo diferente en mente: tener influencia en el ejercicio del poder. Así de sencillo. Aportan recursos privados a las campañas con la simple intención de promover intereses privados al interior de las instituciones públicas.

En los casos analizados se trata a 3 tipos de “inversionistas” ilegales de las elecciones: empresarios que quieren cuidar y promover sus intereses, ex servidores públicos que buscan mantener su influencia en el aparato público y, el peor de todos, el crimen organizado que pretende comprar la independencia más amplia posible para el ejercicio de sus “negocios”.

A veces la inversión se hace en efectivo. Todos hemos sido testigos de videos en los que paquetes de dinero amarrados con ligas, sobres o maletas se intercambian para financiar una candidatura. Pero, otras veces, se hace en especie: los “inversionistas” pagan el evento de campaña; aportan al personal que colabora, los vehículos que se utilizan; pagan los espacios en medios de comunicación o a famosos para promocionar una candidatura; o generan estrategias digitales para promover una opción o atacar al contrario. Todo esto se hace de manera oscura, escondida, con la única intención de generar una “deuda” política, que deberá ser pagada después. El pago se da a través de las instituciones del Estado.



IV. EL SEGUNDO ELEMENTO: LAS DESIGNACIONES DE SERVIDORES PÚBLICOS

Una vez integrados los poderes electos, los “inversionistas” aseguran su posición de influencia a través de la designación de personas en lugares clave del aparato gubernamental: los cargos en los que se planean, se administran y se ejecutan los recursos del presupuesto público, los cargos en los que se deciden las contrataciones públicas y los cargos a través de los cuales se audita, fiscaliza o investiga el ejercicio de los recursos públicos. Esto es posible gracias a la pobre profesionalización de los cargos públicos en México. La falta de profesionalización se da en tres planos:

1. La capacidad de designar libremente a personas sin el perfil, experiencia o capacidad para desempeñar el cargo;
2. La libertad de remover a servidores públicos, independientemente de su desempeño; y
3. La libertad para promocionar a unos que no lo merecen y reubicar a otros que han hecho un buen trabajo.

En México la libertad para designar a personas cercanas políticamente a los titulares de los gobiernos municipales, locales y el federal es enorme. Es una especie de tradición comúnmente aceptada que el nuevo titular de un órgano goza de plena libertad de colocar a “los suyos” en los cargos de mayor relevancia. También lo es la libertad para remover de sus cargos a servidores públicos de los gobiernos salientes, sin importar su buena o mala actuación en el cargo.

En los primeros meses del gobierno federal en turno fueron despedidos, separados o removidos más de 12 mil personas de puestos clave, entre los que se encontraban cientos de cargos como los tres tipos antes mencionados (Guzmán, 2019). Estos servidores públicos fueron sustituidos por personas que carecían de la experiencia, el perfil o la capacidad para ejercer los cargos para los que fueron designados, como se hizo evidente en decenas de escándalos. En varios de estos casos el gobierno llegó al extremo de reformar la ley o cambiar la regulación para reducir o eliminar los requisitos del encargo y en otros, de plano decidieron violar la ley designando a personas que no los cumplían. Esto genera enormes riesgos de corrupción, porque se multiplica la capacidad de influir de manera externa en estos servidores sin experiencia o criterio técnico.

Así, tanto la facilidad para nombrar, como la libertad para remover a servidores públicos, independientemente de su actuación, perfil o capacidad, permite a los “inversionistas” electorales influir directamente en estas designaciones. Los objetivos son claros: controlar el ejercicio de los recursos públicos, obtener contratos y evitar consecuencias legales posibles, derivadas de la fiscalización o la rendición de cuentas.

Esta debilidad institucional ha sido voluntariamente mantenida por los distintos grupos de poder que han pasado por los diferentes órdenes de gobierno, que se han negado permanentemente a generar servicios profesionales de carrera sólidos y bien estructurados,



CV



Profile

As an experienced digital marketing specialist, I am well-versed in many aspects of e-commerce, having helped several multinational brands develop their marketing strategies and improve their market reach.

Career objective

An experienced digital marketing specialist with extensive experience in e-commerce. Has worked with several multinational brands in the development of global marketing strategies, improving market reach and coverage. Currently seeking a senior marketing position in a globally-competitive firm.

Experience

In my most recent job, I was responsible for managing a team of more than 20 employees. I employed the latest management methods and principles to ensure maximum productivity and efficiency in communications across multiple departments. I was also directly involved in the development of strategies that optimized workflow and reduced redundancy throughout the firm.

I am seeking a senior management role in the e-commerce field, which will enable me to contribute my skills and experience while increasing my knowledge.

Core skills

- Digital campaign management
- Content marketing
- Brand management
- Social media marketing
- SEO
- Communications strategy development
- Audience engagement
- Leadership
- Coaching
- Communication
- Teamwork
- Business Knowledge
- Organization
- Time Management
- Planning
- Problem Solving

LANGUAGES

English - Fluent
Spanish - Fluent

- Benefits Administration
- Employee Relations
- Payroll Administration
- Employee Development
- Interpersonal Communication

cargos públicos con perfiles legales preestablecidos y obligatorios y concursos abiertos y transparentes en los que se haga evidente la capacidad o falta de ésta en una designación relevante. Este “defecto” de diseño institucional del Estado ha sido parte de la discusión pública por décadas y descartada una y otra vez por los actores políticos que se benefician

de las lagunas. Perder este poder implicaría el inicio de su incapacidad para generar beneficios a aquellas personas que aportaron recursos a sus campañas políticas. Así, una vez controlada la designación de los elementos clave en los lugares estratégicos, es posible promover el pago de la deuda electoral.

V. EL TERCER ELEMENTO: LAS CONTRATACIONES PÚBLICAS

El sistema de contrataciones públicas de una democracia es el medio a través del cual el Estado procura los bienes, servicios y obras que necesita para ejercer sus funciones. Se trata de uno de los sistemas más complejos y delicados de un aparato de gobierno, porque implica siempre miles de procedimientos al año, con miles de millones de pesos involucrados, que pueden afectar miles de intereses y sectores diversos. Así, las contrataciones públicas pueden ser una poderosa palanca de desarrollo o pueden facilitar la corrupción. Que sea una u otra cosa depende de cuatro cosas: diseño regulatorio, plataforma tecnológica a través de la cual se realizan, incentivos institucionales a una correcta aplicación de la ley y sanciones correspondientes.

Las Constituciones de las democracias establecen, entre otras cosas, una combinación de tres elementos básicos:

1. La forma de gobierno;
2. La estructura básica de éste; y
3. Las funciones esenciales que tendrá cada poder y sus órganos.

Con base en la Constitución de cada país, el listado de funciones del gobierno suele desarrollarse en leyes secundarias que reparten tareas concretas. Cada uno de éstas cuenta con estructuras básicas, divididas en órganos específicos, que realizan tareas definidas basadas en sus facultades.

Para poder realizar sus funciones y ejecutar eficazmente sus facultades, los distintos órganos de gobierno necesitan comprar bienes, contratar servicios y realizar obras. Esta función del Estado se conoce como contratación pública. El ciclo de la contratación pública está dividido en tres etapas, como se muestra en el siguiente gráfico:



GRÁFICO 10 TRES ETAPAS DEL CICLO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y SUS PASOS



Elaboración propia

El ciclo inicia con la determinación de las necesidades, problemas o insuficiencias que deben atenderse. Esas necesidades suelen convertirse en un programa que detona el inicio del ciclo de la compra. Este ciclo concluye en el pago, cuando el gobierno reconoce que quedaron satisfechos todos los compromisos legales establecidos en el contrato.

Este modelo básico puede ser categorizado como el modelo general de la contratación, según la “Guía

sobre medidas contra la corrupción en la contratación pública y en la gestión de la hacienda pública”. Este documento fue publicado para dar contenido al artículo 9 de la Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción, y fue creado por reconocidos expertos internacionales en contrataciones públicas, en conjunción con la *International Anti Corruption Academy (IACA)* (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014).



Según esta misma Guía, una posible clasificación general de los distintos tipos de contratación, según los distintos textos internacionales más importantes sobre contratación pública, por ejemplo la Ley Modelo de la CNUDMI², el Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio (ACP de la OMC) o las directivas de la UE... podría ser la siguiente (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014):

- **Procedimiento abierto (licitación en sobre cerrado):** La licitación abierta es un método de contratación formal en el que una empresa interesada, sin preselección alguna, puede presentar una oferta; por lo general las ofertas se hacen sobre la base de especificaciones detalladas de los gobiernos y el contrato suele adjudicarse al licitante que ofrece el precio más bajo (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014)³.
- **Procedimiento restringido:** Un procedimiento restringido difiere de un procedimiento abierto en el sentido de que solo se permite presentar ofertas de licitación a determinadas empresas preseleccionadas que cumplen con los requisitos establecidos (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014).
- **Procedimiento negociado:** El procedimiento negociado se utiliza a menudo en casos en que no es factible (o posible) formular especificaciones

técnicas y condiciones contractuales exhaustivas. Por tanto, es necesario entablar un diálogo con los licitadores antes de generar las especificaciones y celebrar el contrato (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014).

- **Contratación basada en una sola fuente (adjudicación directa o licitación limitada⁴):** La contratación basada en una sola fuente a menudo permite que la entidad de contratación elija a su socio de contraparte sin ningún tipo de transparencia o competencia (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2014).

Según estas organizaciones internacionales el procedimiento abierto, competido, transparente, en el que se decide con base en criterios objetivos preestablecidos es el que minimiza los riesgos de corrupción y aumenta la eficacia del sistema de contrataciones públicas. Por el contrario, la adjudicación directa es el procedimiento a través del cual se multiplican los riesgos y oportunidades de corrupción. Estas organizaciones son enfáticas en proponer el primer tipo de procedimiento como regla general y el último como una excepción acotada y debidamente regulada.

Además, estas organizaciones proponen la incorporación de 10 principios rectores en el diseño e implementación de los sistemas de contratación pública, que han sido adoptados exitosamente por las demo-



cracias más desarrolladas del mundo, como son:

1. La Transparencia
2. La Competencia
3. La Accesibilidad
4. La Legalidad
5. La Responsabilidad
6. La Rendición de cuentas
7. La Eficiencia
8. La Eficacia
9. La Economía
10. La Integridad

Se trata de combinar estos elementos para que el Estado tenga la capacidad de conseguir los mejores bienes y servicios, en las mejores condiciones posibles, sin corrupción, y al hacerlo, además, dé un impulso a la economía del país.

En México tenemos tres de estos cuatro tipos de procedimientos regulados por la Constitución y las leyes de contrataciones y obra pública: el procedimiento abierto, conocido como licitación pública, el procedimiento restringido, que en México identificamos como invitación a cuando menos tres proveedores, y la adjudicación directa.

Nuestra Constitución establece en el artículo 134 que:

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y

honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados...

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo 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 y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado (Cámara de Diputados, 2021).

Así, la regla general en nuestro país es la licitación pública, abierta, transparente, en la que se aseguren las mejores condiciones disponibles de precio, calidad financiamiento y oportunidad para el Estado. Sin embargo, en los hechos, la regla que se ha aplicado es la adjudicación directa.

Según un estudio de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad en 2020, a nivel federal, el 79.8% del número total de contratos fueron adjudicados de



manera directa y 5.6% por vía de invitación restringida, además de un rubro que el gobierno calificó como “otros” que implica al 3.1% de los contratos. Así, sólo el 11.5% de los contratos públicos del gobierno federal fueron licitados en 2020 (Núñez, 2020). Es decir, sólo 11 de cada 100 contratos cumplieron con la mejor práctica internacional y sus principios y los 89 restantes se adjudicaron y ejecutaron con un alto riesgo de corrupción.

Esta mala práctica se repite en los órdenes de gobierno estatal y municipal, lo que permite a las autoridades electas “pagar” con contratos públicos a los “inversionistas”, en alrededor de 8 de cada 10 contratos públicos que pueden asegurar, sin el enfado de tener que participar en un concurso público y abierto.

Así, los riesgos de corrupción e indebida utilización de los recursos públicos, a través del sistema de contrataciones públicas, se materializan todos los días, en cientos de procedimientos.

Se entiende que una contratación pública **utilizó de manera inadecuada los recursos públicos** cuando se adquirió algo:

- a. Innecesario.
- b. Inservible.
- c. Más costoso de lo que podía conseguirse en el mercado.
- d. Por debajo de la calidad necesaria.
- e. Que quizá era necesario, pero no se usa.
- f. Con defectos ocultos.

- g. Que generará enormes costos en el futuro.

Se entiende que una contratación **genera alteraciones en el mercado, una comunidad o el medio ambiente** cuando:

- a. El procedimiento provoca prácticas monopólicas, colusión, escasez o el aumento significativo de algún bien o servicio.
- b. El procedimiento provoca alteraciones sociales en una región o zona determinada.
- c. El procedimiento afecta recursos naturales de alguna zona o región del país.

Se entiende que una contratación **provoca actos de corrupción** cuando:

- a. Las decisiones en cualquier etapa se dan a cambio de **sobornos**.
- b. El procedimiento se utiliza para **desviar** recursos.
- c. El procedimiento es provocado por, o se decide a través del **tráfico de influencias**.
- d. El procedimiento se lleva a cabo a pesar del evidente **conflicto de interés**.
- e. El procedimiento se provoca por o se decide gracias al uso de **información privilegiada** en manos de particulares.
- f. El procedimiento genera **colusión** de participantes que **dañan** el erario.

Estos riesgos suelen materializarse cuando no se aplican los principios antes mencionados y se abusa de las excepciones. Es decir, a pesar de contar con la regulación adecuada, e incorporar los principios y



mejores prácticas internacionales, los riesgos están siempre latentes.

Pero estos riesgos se multiplican cuando la regulación es mala, no se aplica con regularidad, se abusa de las excepciones, se carece del debido control y vigilancia, y se deja en la impunidad la mayoría de las violaciones a la ley. Esto es lo que sucede en nuestro país.

Así, el pobre diseño institucional del sistema de contrataciones públicas mexicano, y las malas

prácticas que se han vuelto la regla, permiten a los candidatos a puestos de elección popular asegurar a quienes contribuyen a una campaña que al llegar al cargo público podrán pagar la “deuda” con contratos públicos. Esta es una de las más grandes debilidades de nuestro sistema y, por eso, uno de los riesgos más importantes de corrupción.

Pero las inversiones electorales no se pagan con la simple asignación del contrato; de ahí el cuarto elemento del mecanismo.

VI. CUARTO ELEMENTO: LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATOS

Derivado de cientos de auditorías, investigaciones, procedimientos de responsabilidades administrativas y criminales analizadas a lo largo de 20 años es posible entender la forma en la que se “pagan” las inversiones electorales. En esta lista describo algunos de los métodos ilegales identificados:

1. Bienes de menor calidad, entregados sin supervisión.
2. Bienes en menor cantidad de la pactada, sin cuantificación adecuada.
3. Bienes entregados en tiempos distintos a los pactados, o no distribuidos a las distintas sedes en las que se requerían.
4. Bienes caducos, saldos de las empresas o bienes discontinuados.
5. Bienes sin servicios necesarios o sin garantías.
6. Bienes cobrados y no entregados.
7. Bienes en mayor cantidad a la pactada y cobrados

en su totalidad.

8. Servicios no realizados, pero cobrados.
9. Servicios realizados en menor tiempo y calidad del cobrado.
10. Servicios realizados por profesionales que no cumplían el perfil pactado.
11. Servicios realizados por menos personas de las pactadas, pero cobrados en su totalidad.
12. Servicios realizados por más personas de las pactadas, cobrados en su totalidad.
13. Servicios innecesarios, realizados o no, y cobrados en su totalidad.
14. Ampliación indebida de contratos de servicios.
15. Obras públicas de menor calidad a las pactadas.
16. Obras públicas no realizadas pero cobradas.
17. Obras públicas realizadas con materiales de menor calidad a los pactados.
18. Obras públicas realizadas en exceso a lo pactado y cobradas.
19. Obras públicas realizadas por personas o



- empresas sin la experiencia pactada.
20. Obras públicas que se extienden en el tiempo, sin justificación y aumentan su costo.

Estas 20 estrategias son algunas de las trampas identificadas en diferentes tipos de contratos que permitieron a los “inversionistas” electorales recuperar los recursos que aportaron a las campañas y que, además, les permiten volver a participar en el siguiente ciclo electoral. No sólo se trata de recuperar lo invertido, sino de obtener ganancias ilegales, recursos para sobornar autoridades de los

tres tipos mencionados y dinero para poder volver a participar en las siguientes elecciones, para nunca quedar fuera de la mesa en la que se reparten influencias y privilegios.

Así funciona el mecanismo de la corrupción en México. Pero también he podido confirmar con autoridades, investigadores, activistas y académicos de diferentes lugares del mundo, que así funciona también en otros países, de todos los continentes.

VII. LOS ANTÍDOTOS PARA CADA ELEMENTO

En este apartado propondré 5 soluciones para cada uno de los elementos del mecanismo de la corrupción, que han probado su éxito en otras democracias del mundo.

Antídotos para el primer elemento: las elecciones

- a. Reducir drásticamente el tiempo que duran las campañas electorales, en todo tipo de candidaturas y eliminar por completo la posibilidad de hacer precampañas de manera pública.
- b. Eliminar por completo la utilización del dinero en efectivo en cualquier tipo de campañas a través de la criminalización de su uso y la pérdida de la candidatura como consecuencia.
- c. Perder el registro como partido político a la organización que permita la utilización de recursos ilegales en las campañas.
- d. Aumentar las capacidades de fiscalización

del Instituto Nacional Electoral.

- e. Dar autonomía e independencia real a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.

Antídotos para el segundo elemento: las designaciones

- a. Consolidación de un verdadero servicio de carrera en el servicio público, que promueva la profesionalización e independencia de los cargos estratégicos del gobierno.
- b. Creación de perfiles legales obligatorios para puestos en los que se administren recursos públicos, se decidan contratos públicos o se realicen ejercicios de fiscalización o investigación.
- c. Concursos públicos y competidos para ocupar los cargos antes mencionados, además de sistemas eficaces de control de confianza, no sólo para el acceso al cargo, sino para el



- ejercicio de éste.
- d. Sanciones severas para quienes designen a servidores públicos que no cumplen el perfil establecido y para quienes acepten un cargo sin cumplirlo.
 - e. Un sistema de incentivos reales y legales para servidores públicos que ocupan estos cargos y se desempeñan con efectividad.

Antídotos para el tercer elemento: las contrataciones públicas

- a. Una ley general de contrataciones públicas que elimine los 32 diferentes regímenes estatales y establezca capítulos completos de adquisiciones y obra pública.
- b. En esta ley se debe abarcar el ciclo completo de la contratación pública, que va desde la planeación estratégica, hasta el último pago.
- c. Una plataforma digital de contrataciones públicas con los siguientes 12 elementos, que recomienda la OCDE en su Informe de Seguimiento sobre la Reforma de CompraNet en México:
 - 1. **TRANSACCIONAL.** El ciclo completo de contratación pública será administrado por medios electrónicos, estableciendo flujos integrales de información que conecten a cada una de las etapas de manera automática (OCDE, 2019).
 - 2. **ESTANDARIZADO.** El ciclo completo cumplirá con especificaciones y formatos preestablecidos y adoptará estándares de datos de contratación internacionalmente

aceptados (OCDE, 2019).

- 3. **TRANSPARENTE.** El sistema electrónico de contratación será el único punto de acceso para publicar información y servir como respaldo documental sobre todo el ciclo de las contrataciones que se realicen con recursos públicos federales... El sistema facilita el cumplimiento con principios sobre la publicación de datos y documentos, así como con las obligaciones de transparencia (OCDE, 2019).
- 4. **CONFIABLE.** La información cargada al sistema será correcta, completa, actualizada y protegida bajo estrictos protocolos⁵. La plataforma preserva todas las versiones y actualizaciones de los documentos cargados en la misma referentes al ciclo de contratación pública... La información y los documentos en la plataforma deberían ser reconocidos como oficiales y podrían ser utilizados en cualquier proceso legal (OCDE, 2019)⁶.
- 5. **INTERCONECTADO.** El sistema ofrecerá interconexión entre los procesos del ciclo de contratación pública, así como entre los sistemas de información gubernamental (e-gobierno), incluyendo aquellos de instituciones presupuestales y tributarias (OCDE, 2019).
- 6. **COORDINADO.** Las diversas entidades y unidades usuarias del sistema lo emplearán



como una herramienta que posibilite la coordinación para facilitar compras consolidadas que busquen las mejores condiciones de mercado y la estandarización de los procesos de contratación pública. El sistema incluirá módulos que permitan la implementación de estrategias de contratación pública, tales como las subastas en reversa y los contratos marco (OCDE, 2019).

7. **AMIGABLE PARA EL USUARIO.** El diseño del sistema permite dar claridad al usuario sobre la información disponible y su ubicación, así como un acceso rápido y una navegación de alta velocidad, sin requerir demasiadas reglas de interacción con el propio sistema. se cuenta con un centro de atención de calidad y con personal suficiente y calificado para la atención de los usuarios del sistema (OCDE, 2019).
8. **ÚTIL PARA LOS USUARIOS.** La plataforma proporciona información que permite tanto a servidores públicos como a los sectores social y privado, según corresponda, analizar las contrataciones públicas y el desempeño de quienes intervienen en las mismas, tomar decisiones para la participación en los procedimientos de contratación, definir políticas públicas y acciones de mejora en materia de contratación pública, coadyuvar en la fiscalización y control en la materia y realizar investigaciones y análisis sobre los resultados, incluyendo la generación de estadísticas e indicadores. La plataforma

también facilitará la preparación de investigaciones de mercado y de los planes anuales de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como de obras públicas, para ser publicados oportunamente y con información actualizada, de tal manera que puedan cumplir con su objetivo de proporcionar información útil para la industria. La información contenida en el Registro de Proveedores del sistema -incluyendo los perfiles de proveedores, accionistas, historial de desempeño en contratación pública y actos ilícitos- contribuye a la toma informada de decisiones por parte de los funcionarios de compras (OCDE, 2019).

9. **INSTRUMENTO PARA LA RENDICIÓN DE CUENTAS.** El sistema se conecta con los mecanismos de queja ciudadana establecidos para el ciclo completo de contratación e incluye un registro actualizado de proveedores sancionados. Proporciona datos y evidencia para los mecanismos de revisión y evaluación llevados a cabo por diferentes autoridades (es decir, órganos de auditoría y autoridades de transparencia y competencia económica) para el mejoramiento de las operaciones de contratación pública (OCDE, 2019).⁷
10. **DINÁMICO E INNOVADOR.** Un enfoque sobre la innovación de procesos guiará la evolución del sistema para incluir nuevas metodologías para la gestión de información sobre contratación de obras públicas, bienes



y servicios, basado en el conocimiento adquirido de experiencias previas, la opinión y retroalimentación de los usuarios, al igual que en la identificación de mejores prácticas internacionales (OCDE, 2019)⁸.

11. **CATALIZADOR DE LA COMPETENCIA ECONÓMICA.** El sistema promueve la libre competencia, la libre concurrencia y reduce barreras a la entrada, costos de transacción y administrativos para todo tipo de usuario. El sistema será de acceso público para todo tipo de usuarios y toda la información estará disponible para consulta en su versión pública y en un momento oportuno y de tal forma que no obstaculice la competencia económica o afecte negativamente la eficiencia de la contratación pública al facilitar la colusión o la manipulación de licitaciones (OCDE, 2019).
12. **EJEMPLAR.** El Sistema Nacional de Contratación Pública será un espacio donde se ejerza la integridad y las buenas prácticas, que sirvan como guía para generar certidumbre y confianza (OCDE, 2019).
 - d. Creación de un Instituto Nacional de Contratación pública, como órgano técnico y autónomo, encargado de la planeación estratégica y de la política nacional de las contrataciones públicas.
 - e. Consolidación de unidades especializadas de investigación en contrataciones públicas, al interior del Sistema Nacional Anticorrupción, en las áreas de auditoría, responsabilidades administrativas e investigaciones criminales.

Antídotos para el cuarto elemento: la ejecución de los contratos

1. Incorporación de todo el proceso de ejecución de los contratos a la plataforma digital.
2. Creación de una verdadera “Lista negra” de contratistas y personas que han demostrado su falta de integridad y capacidad en el ejercicio de contratos públicos.
3. Creación de una “Lista blanca” de personas y contratistas que han mostrado su integridad y cumplimiento de contratos públicos, a través de un sistema de calificación legal y objetivo.
4. Exigencia de sistemas de integridad, conocidos en el mundo como sistemas de compliance, a todo contratista que pretenda relacionarse con el Estado.
5. Exploración de sistemas que incorporen la tecnología “Blockchain” tanto a los contratos públicos, como a su ejecución y sistema de pagos.

Referencias

Acemoglu, D., & Robinson, J. (2013). *Why Nations Fail*. USA: Currency.

Ampe, F. (26 de junio de 2012). e-Procurement Golden Book of Good Practice. Best practices and lessons learnt in implementing e-Procurement. Obtenido de https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/59533/att_20120710ATT48617-2878964890796445625.pdf

Cámara de Diputados. (28 de mayo de 2021). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Obtenido de Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Casar, M., & Ugalde, L. (mayo de 2018). Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México. Obtenido de Mexicanos contra la corrupción y la impunidad: <https://dinerobajolamesa.org/wp-content/uploads/2018/05/Dinero-Bajo-la-Mesa.-Financiamiento-y-Gasto-Ilegal-de-las-Campa%C3%B1as-en-M%C3%A9xico.pdf>

Fisman, R., & Golden, M. (2017). *Corruption. What everyone needs to know*. New York: Oxford University Press.

Fukuyama, F. (2014). *Political order and political decay*. Nueva York, USA: Macmillan.

Guzmán, S. (7 de enero de 2019). A 38 días, despedirán a 12 mil 817 trabajadores. Obtenido de El Financiero: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/en-38-dias-12-mil-817-trabajadores-despedidos-o-en-vias-de-serlo/>

IMCO. (11 de enero de 2018). Estudio del Sistema Electrónico de Contatación Pública de México. Rediseñando Compranet de manera incluyente. Obtenido de Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estudio-del-sistema-electronico-de-contratacion-publica-de-mexico_9789264287938-es#page1

Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. Los Ángeles: University of California Press.

Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). *How Democracies Die*. New York: Broadway Books.

Núñez, L. (9 de noviembre de 2020). Adjudicaciones directas 10/20. Obtenido de Mexicanos contra la corrupción y la impunidad: <https://contralacorrupcion.mx/adjudicaciones-directas-sfp-promete-menos-re>

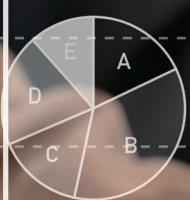
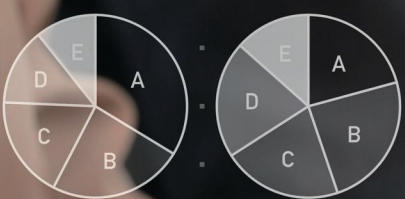
cord-de-la-decada/

OCDE. (2019). Informe de Seguimiento sobre la Reforma de CompraNet en México. Mejorando el sistema electrónico de contratación pública de manera incluyente. Obtenido de Grupo de Trabajo Plural en Compras Públicas: <https://www.oecd.org/gov/contratacion-publica/informe-seguimiento-sobre-reforma-Compra-Net-Mexico.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (noviembre de 2014). Guía sobre medidas contra la corrupción en la contratación pública y en la gestión de la hacienda pública. . Obtenido de Buenas prácticas para lograr el cumplimiento del artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/C14-04933_ebook.pdf

Notas Finales

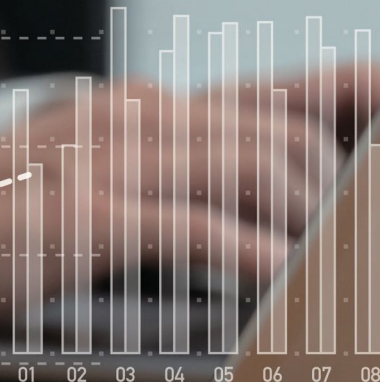
- 1 Licenciado en Derecho con Mención Honorífica - Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Maestría (MSC) en Política Latinoamericana Comparada, London School of Economics. Profesor de Derecho Administrativo y Derecho Constitucional en el ITAM. Coordinador del Programa Anti Corrupción del ITAM. Asesor en los temas de combate a la corrupción y compras gubernamentales en Naciones Unidas. Miembro de ACAD (Anti Corruption Academic Initiative). Director Anti-Corrupción del Instituto Mexicano para la Competitividad, A. C. Miembro de Global Future Council del World Economic Forum (WEF) en anticorrupción y transparencia para generar la agenda 2030. Autor y co-autor de la “Ley 3 de 3” que se convirtió en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- 2 Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional
- 3 Y más allá, las mejores condiciones
- 4 En México únicamente se reconoce el procedimiento de adjudicación directa.
- 5 Y por supuesto también deberá ser verificable.
- 6 También deberían estar incluidas las instancias fiscalizadoras.
- 7 La exigencia de cuentas debe orientarse, entre otras cosas, al cumplimiento de que las contrataciones públicas se lleven a cabo observando la actual normatividad y herramientas disponibles. Debe vincularse con los sistemas de contabilidad gubernamental que utilizan los entes públicos para que estos sistemas condicionen el seguimiento de las transacciones a que estas hayan pasado previamente por el proceso de licitación que señalen las Leyes correspondientes. Asimismo, el sistema de contrataciones públicas debe priorizar la trazabilidad de datos y de operaciones realizadas y que esta información sea de fácil acceso para quien desee consultarla.
- 8 Las herramientas tecnológicas de contratación deberán ser: modulares, flexibles, expansibles y seguras, abiertas para garantizar la continuidad de las actividades, la privacidad y la integridad.



12,349,000
238,681,000
85,678,000
8,369,000
189,301,000
102,698,000
24,697,000
76,002,000
57,610,000



AIU 1,822 (-35)	HJI 20,369 (+580)	WWE 890 (-20)	PLO 6,350 (-200)	EER 10,985 (+580)	QRT 665 (-15)	OPY 6,800 (-115)
MBC 3,605 (+210)	LJH 9,542 (-128)	MJB 2,609 (+35)	PON 7,654 (+169)	NFR 6,522 (+122)	UGH 1,632 (-54)	OMJ 3,652 (+182)
YBV 3,204 (-33)	QMN 5,211 (+156)	MMJ 7,100 (-60)	IIT 7,150 (-150)	KLM 782 (+74)	CCX 1,901 (+101)	EMH 3,280 (-120)
MBB 3,320 (-120)	WFF 712 (-12)	HJM 134 (+5)	QLC 2,022 (-18)	LSD 631 (+40)	SDH 6,287 (-57)	GHS 12,630 (+330)





ANTI CORRUPCIÓN: EL TODO ES MÁS QUE CADA UNA DE LAS PARTES

Por: Eduardo Bohórquez¹

Recibí de un estimado colega, quien también es especialista en temas de corrupción y anticorrupción, una invitación a sumarme a una iniciativa para fortalecernos como ciudadanía y a que la ciudadanía contribuya también a enriquecer y dirigir, a dar rumbo, la agenda pública de nuestro país. La invitación tomó apenas unos minutos. La propuesta hizo tanto sentido, que mi respuesta fue genuina e inmediata: acepté hacerlo. Parecía una tarea relativamente sencilla para alguien que, como yo, ha trabajado la agenda anticorrupción por más de dos

décadas. No lo ha sido. Entender y compartir con otros ciudadanos las razones profundas para dedicar tiempo y energía a actuar en contra la corrupción, más allá de frases hechas o lugares comunes, no ha sido fácil. Inmersos en el siglo XXI, para enfrentar este complejo problema de nuestras sociedades, empresas y gobiernos, ya no es suficiente repetir que la corrupción daña o mata, cosa que por supuesto hace, o que el pueblo o los ciudadanos debemos actuar, cosa que sin duda es necesaria, para entender por qué hacerlo y cómo hacerlo.

NUEVAS DEFINICIONES PARA UN VIEJO PROBLEMA

Si queremos trascender las definiciones enciclopédicas, la corrupción es un concepto difícil de asir. Es un concepto-prisma, si me permiten la expresión. Para algunos es categóricamente moral, otros

lo encuentran jurídico, hay quienes lo vemos desde un enfoque de economía-política, otros lo toman—muchos más de los que uno imaginaría— como bandera política, otros sienten que es evidencia



de que abandonamos valores y creencias de generaciones pasadas. Hay, por supuesto, una versión del concepto de corrupción en todas las religiones y también profundas discusiones antropológicas, sociológicas y filosóficas sobre su presencia en países, comunidades o etnias.

La pluralidad de ángulos para entender el problema de la corrupción en las sociedades nos llevó hace años en Transparencia Internacional a buscar una definición amplia, multicultural o transcultural, del concepto: corromperse es abusar del poder conferido para obtener un beneficio privado. Definir a la corrupción más allá del soborno, de la política o del gobierno, la hace alejarse de las frases hechas de la arenga política, pero también entender que sus causas y efectos rebasan por mucho la necesidad de compararla con el tango (“se necesitan dos, para la corrupción”) o de encontrar una justificación racional para ser practicante (“el que no tranza, no avanza”). Definir la corrupción desde el abuso de la confianza depositada por un colectivo para obtener beneficios privados nos confronta con el discurso hegemónico, vigente tanto en la China de Partido Comunista, como en la expresión más Thatcheriana de gobierno, de que cada uno de nosotros merece tenerlo todo, aún si eso significa pasar encima de los otros.

Vayamos por partes: si corromperse es abusar de un poder conferido, delegado, entonces la corrupción no se limita a recibir dinero extra o desviar recursos, sino que implica traicionar la confianza de alguien

más. Corromperse es ir en contra de la confianza depositada por un grupo o colectivo (accionistas, electores) con el propósito de obtener beneficios personales o privados.

En inglés, la expresión “entrusted power” combina tanto la idea de delegación de poder como la de la confianza depositada. En español, la noción de “poder conferido” hace menos evidente la noción de confianza. Para nosotros, los hispanoparlantes, conferir es delegar. Y aunque la raíz etimológica de conferir, es la idea de “llevar juntos” reflejada en el latín “con-ferre”, en nuestro español cotidiano, el poder conferido es un poder entregado y no un poder compartido. Aunque la diferencia es sutil, tiene profundas implicaciones para la acción cívica contra la corrupción que veremos más adelante. Por lo pronto, y para fines prácticos y de definiciones, tanto en inglés como en español, corromperse es abusar, traicionar la confianza de un poder delegado o compartido, para obtener un beneficio personal o privado.

Por eso les decía, que la tarea encomendada por mi amigo, no ha sido sencilla. Porque encarar la corrupción en el siglo XXI pasa por supuesto por identificar y señalar el abuso de autoridad, el robo, el fraude, o las llamadas “coimas” o “mordidas”, o reconocer y criticar una trasgresión al canon moral de una comunidad, pero también por reconocer la dimensión política de enfrentar a aquellos que buscan ponerse por encima de los demás (aunque traicionen su confianza).



PRIVATIZAR LAS GANANCIAS; SOCIALIZAR LAS PÉRDIDAS

Definir a la corrupción en estos términos requiere el reconocimiento de un contexto social y político donde lo colectivo, lo de todos, ha ido perdiendo terreno frente al “primero yo, siempre yo” del individualismo. No importa que hasta para tomarnos una selfie en Instagram dependamos profundamente del trabajo de otros: en el siglo XXI cada uno de nosotros es el centro del universo y los demás tan solo actores de reparto. ¿Podemos avanzar en el control de la corrupción desde el individualismo exacerbado en el que vivimos? Muchos creemos que sí, pero no será posible sin ajustar nuestra perspectiva de lo individual y lo colectivo, no sin repensar lo público.

Con frecuencia se olvida que para ser presidente, legislador o directivo de empresa, dependemos de que otros compartan y deleguen autoridad o poder. No se puede ser presidente o directivo sin la confianza de otros: ciudadanos, accionistas, inversionistas, clientes. Las formas más visibles de liderazgo en el siglo XXI refuerzan continuamente la idea de un liderazgo apuntalado en la popularidad individual, pero no en la construcción colectiva: el “influencer” por encima de los “followers”; el liderazgo carismático por encima de la construcción colectiva. Estos liderazgos no reconocen un poder delegado o compartido. Asumen que su visión individual del mundo, los ha llevado a donde están y que no ejercen un poder conferido sino uno propio. Por eso estos elementos son tan frecuentes en las tramas recientes de corrupción.

En los albores de este siglo, por ejemplo, Kenneth

“Ken” Lay, el polémico director de Enron, la “exitosísima” empresa de energía que terminó en quiebra en 2001, era visto como un visionario. Había construido un pequeño imperio con base en su talento. Enron mantenía el valor de sus acciones por las nubes y estaba redefiniendo el futuro energético del planeta.

Al final de la historia, la burbuja reventó. Lay pasó de ser un visionario líder empresarial a parte de un inmenso fraude. Mientras él y sus cómplices se enriquecieron, la empresa fue a la bancarrota. En un mundo sin filtros, los números de Enron no reflejaban una historia de éxito, sino una sofisticada trama para alterar estados financieros: la contabilidad creativa.

En términos de corrupción, la ecuación resulta todavía más sencilla. Lay y un grupo amplio de ejecutivos, incluido el auditor externo de la empresa, habían montado una red que privatizaba ganancias y socializaba pérdidas. Habían traicionado la confianza depositada por socios, accionistas y clientes, para obtener beneficios privados. No era una gran visión y el liderazgo empresarial lo que explicaban el éxito de Enron. Era tan solo una red de corrupción.

Al caso Enron le han seguido muchos otros: los de Bernie Maddoff o Marcelo Odebrecht, buena parte de los casos que explican la crisis financiera de 2008 o 2009, o la interminable lista de funcionarios electos que sostenían estar al servicio de su patria y terminaron saqueándola. La lista de casos es doloro-



samente larga: bancos globales acusados de corrupción y lavado de dinero, constructoras, empresas automotrices, farmacéuticas. Prácticamente todos con la complicidad de funcionarios y políticos

deshonestos que participaron en cada uno de ellos. La lista de casos es tan amplia que muchas de estas historias ya forman parte del catálogo permanente de Netflix o HBO.

TRASCENDER LA EXPLICACIÓN CULTURALISTA DE LA CORRUPCIÓN

El crecimiento exponencial de los casos de corrupción en el mundo es evidencia de que incluso cuando caminamos con zapatos prestados, nos olvidamos de que alguien nos prestó esos zapatos. En economía esto se llama un problema agente-principal. Los ejecutivos de Enron o de Odebrecht, tanto como los funcionarios electos en China o en Nueva Zelanda, son agentes con un poder conferido o delegado. Trabajan en nombre y cuenta de otros, llamados principal o principales, que son quienes confieren el poder. En la versión más coloquial, esa es la razón por la que llamamos agentes de tránsito a los policías encargados de cuidar que se aplique un reglamento, o agencia a la empresa que distribuye cerveza o automóviles de una sola marca. Los agentes cumplen la instrucción del principal. O dicen hacerlo. Cuando no lo hacen, participan de un esquema fraudulento o de corrupción.

Los agentes no son los dueños del gobierno o de la empresa, sino que actúan en su nombre con un poder delegado. En México, la llamada “charola” de los diputados o la placa de los policías, simbolizaban la traducción de un poder delegado por la soberanía o el pueblo para actuar en nombre de todos nosotros. En la práctica, el poder conferido terminó desvirtuado, alejándose de la instrucción del principal, y con ello la charola o la placa terminaron por conver-

tirse en sinónimo de abuso de poder y arbitrariedad.

Notarán que no me he referido a la mexicanidad (o a cualquier otra cultura o nacionalidad) como fuente u origen de la corrupción. No porque no existan rasgos o elementos de la corrupción que se presentan con más frecuencia en una comunidad o un país (para eso existen etnografías que dan cuenta de los detalles que hacen única la conducta de un grupo), sino porque la explicación culturalista a veces esconde el verdadero problema de la corrupción: el abuso del poder delegado por un colectivo a un individuo.

El agente de tránsito o el diputado, puede venir de realidades culturales muy diversas, pero al convertirse en agente acepta cumplir un mandato y no establecer su propio mandato. Las agencias o concesionarios de una empresa global hacen lo propio: ejecutar una instrucción corporativa adecuándose a un contexto, sin alejarse de las políticas o directrices definidas por el principal.

Por eso una franquicia o un aplicativo puede operar de manera prácticamente idéntica en Rusia o Nicaragua aunque existan contextos normativos o culturales completamente distintos. Y por ello también, cada vez más, vemos casos en el que un funcionario nórdico se encuentra en el centro de una gigantesca



trama de corrupción (que por cierto veremos en unos años en novelas policiacas o series de televisión), pese a que sus países se encuentran bien evaluados en los índices de corrupción de Transparencia Internacional. La identidad nacional no explica la corrupción. Por el contrario, quienes participan en esquemas de corrupción, esconden o justifican su conducta detrás de un argumento culturalista. Esto se conoce como normalización.

Bajo esta lógica, si los mexicanos somos corruptos, la corrupción de nuestra clase política es tan solo un botón de muestra. Y los propios políticos argumentan que se trata de un problema cultural de proporciones bíblicas, porque eso relativiza la gravedad de su conducta. No es casual que en el México de los años ochenta, desde la figura carismática de la presidencia de la República, se impulsara la idea

de que “la corrupción somos todos”. Normalizar el problema para minimizar el atraco presidencial. Y así por décadas.

La realidad es que la corrupción no somos todos y no afecta de la misma forma a todas las personas. El costo de la corrupción es mayor para quien menos tiene. Mientras más arriba en la trama de corrupción, es más fácil transferir su costo a los productos o diseñar esquemas para socializar las pérdidas. Por eso hay que ser enfático en que la corrupción no está en el código genético de las y los mexicanos, o en nuestro código de valores, sino en un poder conferido del que se ha abusado. El poder corruptor de un presidente o un empresario es directamente proporcional al poder delegado en ellos. Y somos nosotros quienes delegamos ese poder, como ciudadanos, accionistas o consumidores.

LA SOCIEDAD CIVIL Y EL CONTROL EFECTIVO DE LA CORRUPCIÓN

Tal vez porque entendemos que la corrupción es la individualización de lo público, la sociedad civil resulta tan incómoda a los corruptos. Porque es un recordatorio permanente de que lo administran no es de ellos, sino nuestro. Nuestros impuestos, nuestros recursos naturales, nuestros derechos. Al evidenciar que cuando se corrompen lo que se traiciona es la confianza depositada en ellos, es decir, que abusan del poder conferido por nosotras, la idea de que se trata de un liderazgo individualizado se desmorona. El gobierno deja de ser un tema de caudillos o liderazgos unipersonales, para regresar a un tema de poderes delegados y compartidos.

La lucha contra la corrupción es por tanto, una lucha por defender lo tuyo y lo mío dentro de lo nuestro.

Y aunque se trata de una idea simple y potente, estamos un tanto oxidados en términos de llevarla a la práctica. La individualización de lo colectivo nos ha llevado gradualmente a pensar que la corrupción es solo un problema delictivo que se resuelve con mejores contralores, fiscales y jueces. Y sin duda son necesarios para traducir la defensa de lo público contra aquellos que han traicionado nuestra confianza.

En principio los contralores defienden los recursos



de todos, los fiscales anticorrupción actúan en nombre del interés público y los jueces se aseguran de que las sentencias no pisoteen nuestro derecho a la justicia. Pero en la práctica, cuando las instituciones sirven solo a los poderosos (dentro y fuera del gobierno; legales o ilegales), ya no están defendiendo lo colectivo, sino a una de las partes. Y esta es la forma más grave de corrupción: el apoderarse de las instituciones de todos para defender los intereses de unos cuantos.

Por eso ha sido necesario desde hace más de tres décadas que diferentes colectivos, movimientos u organizaciones nos recuerden, todos los días, que hay algo más que nuestros intereses particulares. Buena parte de estas formas de organización social nacen para promover y defender intereses particulares que se han colectivizado (a lo que, por supuesto, tienen derecho), pero cada vez son más las organizaciones civiles que piensan en el todo y no en cada una de las partes.

Desde esta perspectiva, la lucha contra la corrupción es la lucha por cuidar o preservar lo colectivo y también lo público. Porque mi trabajo como director de Transparencia Mexicana no solo es cuidar mis impuestos o nuestros impuestos (los impuestos de quienes son cercanos a o son voluntarios de nuestra causa). Eso sería la defensa de los intereses colectivos. Si de verdad trabajo en nombre del interés

público, mi trabajo consiste en cuidar mis impuestos y, simultáneamente, los impuestos de todas y de todos: desde los impuestos de un empresario o una trabajadora doméstica, hasta el impuesto al consumo de un migrante que compra en México por Internet. Mi trabajo anticorrupción irá más allá de defender nuestros intereses como asociación civil, para considerar los intereses de quienes no conocemos y no participan activamente en esta o cualquier otra asociación.

La participación de la sociedad civil en los asuntos públicos ha ido trascendiendo así la defensa de los intereses gremiales (para eso están los sindicatos o las asociaciones profesionales), los intereses corporativos (para eso están las cámaras industriales o de comercio) o de grupo (para esto están los grupos de interés o incluso los partidos), para asegurarse de que se proteja cada vez más la integridad de lo público. La sociedad civil no puede abandonar la defensa de los intereses de grupo. En ese interés radica el llamado “asociacionismo” o el “capital social”. Pero no puede conformarse con promover o defender los intereses de grupos o gremios. Con los años, la sociedad civil, especialmente en la lucha contra la corrupción, ha ido moviéndose hacia la defensa de lo público, lo que es de todos, incluso de quienes aún no han nacido. Y no, no es tarea fácil, pero tampoco imposible. Me concentro primero en la parte difícil y luego cierro con la emocionante.

EL CONTROL DE LA CORRUPCIÓN Y DEFENSA DEL INTERÉS COLECTIVO Y DEL PÚBLICO

Si abandonamos la versión cinematográfica de la corrupción, que la presenta como una especie de

Medusa con mil cabezas, descubriremos que en realidad mucho de lo qué hay que hacer es asegu-



rarse de que el poder delegado en otros esté perfectamente delimitado y que seamos capaces de darle seguimiento en el tiempo.

Me explico. Los principales debemos recordarle a nuestros agentes a cuenta de quién están actuando. Los accionistas no pueden olvidarse de sus ejecutivos y esperar mágicamente utilidades sin fraudes o desvíos. Los electores no pueden desentenderse de sus representantes. Los contribuyentes no pueden olvidarse de las autoridades tributarias y asumir que el gobierno gastará bien o mal su dinero.

Es cierto que individualmente no tenemos el tiempo, la energía y la destreza para dar seguimiento a cada una de estas operaciones. Hay que confiar en otros. Pero también es cierto que los sistemas complejos, y nuestra sociedad es un sistema complejo, son capaces de organizarse para producir mecanismos y herramientas que faciliten estas tareas colectivas. Por eso exigimos mayor transparencia de los gobiernos, porque la materia prima para el monitoreo constante de su acción, pasa por tener información oportuna y confiable para poder evaluarlos. Por eso también hablamos de sociedad civil organizada, porque no basta con ser ciudadanos interesados en lo público, sino que tenemos que desarrollar destrezas para actuar en lo público. Como ciudadanos nos organizamos para defender lo colectivo e idealmente lo público.

Pondré un ejemplo. En México, la iniciativa #3de3 es un conjunto de estrategias y tácticas con diferentes niveles de impacto y eficacia. Pero también es ilustración de que los saberes colectivos pueden

organizarse de manera inteligente para la defensa de lo público. Junto con la causa por defender la publicidad de las declaraciones patrimoniales, de intereses y de impuestos, hubo también una convocatoria social a sumar a colectivos, empresarios y académicos para construir algo mucho más grande entre todas y todos: un sistema anticorrupción para México. No entraré aquí a referir la larga lista de resistencias y tracas para frenar su implementación, porque lo importante como ciudadanos es reconocer que los saberes individuales pueden construir beneficios colectivos, e incluso, alcanzar a la defensa del interés público.

De que es difícil convocar y concertar talentos varios, no hay duda. En medio del individualismo, todos quieren ser primer violín y muy pocos aprecian la belleza del segundo. Pero incluso ahí, sumergidos entre los intereses particulares y el individualismo, fue posible construir una coalición social que ya no defendía la agenda de los académicos, los empresarios o las organizaciones cívicas. Por unos meses, la agenda dejó de ser la suma de las partes y se convirtió en algo más grande. Mientras algunos trabajaban la ley de responsabilidades administrativas, otros estaban cuidando la responsabilidad penal de las empresas. Fue tan amplia la convocatoria, y tan genuino el movimiento, que unos y otros fueron capaces de confiar en la inteligencia y el compromiso colectivo para actuar contra la corrupción que nos afecta a todos.

La tarea, como decía arriba, no fue nada sencilla. Pero tampoco imposible. Durante un tiempo más que razonable, nos pusimos al servicio de los otros.



Sin goce de sueldo, sin financiamiento público o privado, nos convertimos en servidores públicos. Y en ese momento, cuando dejamos de ser parte de un gremio o un grupo, empezamos a ejercer una responsabilidad sin precedentes. Para no olvidar: nunca en la historia del planeta tierra, 634 mil personas trascendieron diferencias para impulsar una iniciativa de ley para controlar, desde la democracia, al poder político y empresarial. Esta es la única iniciativa ciudadana o popular que se ha dictaminado y aprobado en la historia del país, y la única también que ha entrado en vigor.

Quienes participamos ahí no reclamamos un cargo o una posición pública. No ocupamos ninguna de las instituciones o prácticas que ayudamos a construir. Hicimos algo inmenso: nos reconocimos como principales y dimos mandato a nuestros agentes. Le recordamos a nuestra clase política, y para eso tuvimos que recordarlo también nosotras, que lo público es más grande que lo colectivo e infinita-

mente más importante que lo individual.

Nos hicimos cargo de la lucha anticorrupción no solo al proponer herramientas o medidas para controlarla, sino porque asumimos que el poder delegado es un poder compartido. Co-creamos siete leyes y más de cuatrocientos artículos para todas y todos, no porque quisiéramos reemplazar a nuestros legisladores (al final trabajamos junto con ellos, tanto con los que respetábamos, como con los que aborrecíamos). Y al final, tras la defensa de lo público, regresamos a nuestras casas con la satisfacción del deber cumplido y la necesidad de ocuparnos de lo propio: nuestro sustento y el de nuestras familias.

Este texto no tiene corolario ni moraleja. Solo un sencillo recordatorio: la corrupción solo puede encararse reconociendo que los corruptos solo están viendo por ellos mismos y nosotros por el todo, y el todo es más, mucho más, que cada una de las partes.

Notas Finales

- 1 Director Ejecutivo de Transparencia Internacional en México.





SISTEMA ANTICORRUPCIÓN COMPLETO Y EFECTIVO

Por: Mtra. Adriana Peralta

I. TOLERANCIA CERO A LA CORRUPCIÓN.

Para que todo Programa de Cumplimiento funcione al interior de las empresas-recordando siempre que los Programas de Cumplimiento o Políticas de Integridad son y deben ser trajes a la medida de la empresa, toda vez que el país, el sector, el giro, los riesgos de la operación, la responsabilidad de terceros, siempre son distintos- recomendamos identificar plenamente el conjunto de normas y leyes que correspondan tipo de industria de que se trate.

Los riesgos por incumplimiento a la ley difieren entre las empresas de acuerdo con sus características distintivas, por ejemplo, su tamaño y estructura, el ámbito geográfico en que operan o el modelo comercial en que se basan. Es por ello por lo que no

existe un Programa de Cumplimiento homogéneo igualmente eficiente para hacerse cargo de todos los riesgos por incumplimiento que enfrentan todas las empresas.

Una de las principales fuentes de riesgos consiste en el tipo de industria relacionada directamente con su actividad comercial, pues existen ciertos sectores más vulnerables que otros, dada su naturaleza y la dinámica habitual de sus operaciones. Es decir, tales riesgos existen y se encuentran latentes por el solo hecho dedicarse una empresa a determinada actividad, con independencia de la cultura de la empresa.

Para disminuir eficazmente tales riesgos, los



Programas de Cumplimiento deben comprender bien y, luego, adaptarse adecuadamente a los requerimientos específicos de las empresas individuales.

Por ello, un análisis de riesgo del cumplimiento normativo en las empresas implica una investiga-

ción profunda sobre las normas nacionales e internacionales que le aplica. Es decir, las empresas no solo deben examinar sus estadísticas internas, sino también aprender de sus pares y socios comerciales dentro del medio en el que se desenvuelven en el estricto cumplimiento a la ley interna y externa.

II. CUMPLIMIENTO EN MÉXICO.

Antecedentes.

El primer antecedente en materia de legislación anticorrupción lo encontramos con la emisión de la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (Foreign Corrupt Practices Act, o “FCPA”, por sus siglas en inglés) de 1977 que constituyó el primer esfuerzo por parte del gobierno norteamericano para prevenir las prácticas desleales realizadas en el extranjero.

La FCPA es una ley que prohíbe a las empresas de Estados Unidos o a cualquiera de sus subsidiarias, o a cualquier accionista, funcionario, director, empleado o agente de dicha empresa, que actúe en su nombre, utilice el correo o cualquier medio o instrumento de comercio interestatal independientemente de donde estén ubicadas sus operaciones y sus empleados, en promover una oferta, un pago, una promesa de pago o autorización del pago de cualquier suma, oferta, regalo, promesa de dar o autorización de dar cualquier cosa de valor de forma directa o a través de terceros con el propósito de obtener lo siguiente:

1. Influir en cualquier acto o decisión de dicho funcionario extranjero que actúe a título oficial;
2. Inducir a dicho funcionario extranjero a que realice u omita algún acto en infracción de su deber legítimo;
3. Obtener alguna ventaja indebida; o
4. Inducir a dicho funcionario extranjero a que influya en un gobierno extranjero o instrumento de este para afectar un acto o decisión de dicho gobierno o instrumento, o influir en el.

Por otro lado, la Convención Interamericana contra la Corrupción de 1996 constituyó el primer instrumento internacional celebrado por parte de los países que conforman la Organización de Estados Americanos (OEA), en donde se reconoce la trascendencia de la corrupción como una barrera que socava la legitimidad de las instituciones públicas y atenta contra el desarrollo integral de naciones. El artículo II de la Convención Interamericana contra la Corrupción establece como objetivos de dicho



tratado internacional los siguientes:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.
2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Parte a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

Tomando en consideración la recomendación aprobada por el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de fecha 23 de mayo de 1997 que exigió medidas eficaces para disuadir, prevenir y combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en relación con las transacciones comerciales internacionales, se firmó el 21 de noviembre de 1997 la Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales de la OCDE, que establece lo siguiente:

1. Establece directrices para que los países dentro del ámbito de sus competencias establezcan como delitos cuando una persona deliberadamente ofrezca, prometa o conceda cualquier ventaja indebida pecuniaria o de otra índole a un servidor público extranjero, ya sea que lo haga en forma directa o mediante intermediarios, para beneficio de este o para un tercero; para que ese servidor actúe o se abstenga de hacerlo en relación

con el cumplimiento de deberes oficiales, con el propósito de obtener o de quedarse con un negocio o de cualquier otra ventaja indebida en el manejo de negocios internacionales.

2. Establece la obligación de tomar las medidas que sean necesarias, de conformidad con sus principios jurídicos, para establecer la responsabilidad de las personas morales por el cohecho de un servidor público extranjero.
3. Establece el compromiso de cada país para retomar las medidas que sean necesarias, dentro del marco de sus leyes y reglamentos, respecto al adecuado mantenimiento de libros y registros contables, así como establecer la prohibición de llevar una doble contabilidad o transacciones identificadas de manera inadecuada, el registro de gastos inexistentes, el registro de pasivos con identificación incorrecta de su fin, así como el uso de documentos falsos por parte de las empresas.

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), también conocida como la Convención de Mérida, que fue aprobada en diciembre de 2003 y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, constituye el esfuerzo realizado por la comunidad internacional para prevenir y sancionar los actos de corrupción, en donde se establecen los siguientes finalidades y alcances:

1. Adoptar medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes.
2. Fomentar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha



contra la corrupción.

3. Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.
4. Establece que, para evitar los efectos de la corrupción, es indispensable que sus normas sean aplicables también al sector privado y se involucre a la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad en el diseño e implementación de medidas en la materia.
5. Delimita el tratamiento que debe darse a los fondos provenientes de actos de corrupción desviados de los erarios nacionales a terceros países (recuperación de activos).

En el marco de cumplimiento de los acuerdos internacionales señalados con anterioridad, el 5 de marzo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), el cual establece en el Capítulo II del Título X del Libro Segundo, el apartado relativo al procedimiento para personas jurídicas.

El artículo 421 del CNPP establece que las personas jurídicas serán penalmente responsables de los delitos cometidos a su nombre, por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellas proporcionen, cuando se haya determinado que además existió inobservancia del debido control en su organización. Lo anterior con independencia de la responsabilidad penal en que puedan incurrir sus representantes o administradores de hecho o de derecho.

La disposición legal citada establece que el Ministerio Público podrá ejercer la acción penal en contra de las personas jurídicas independientemente de la acción penal que pudiera ejercer contra las personas físicas involucradas en el delito cometido. En adición, se establece que no se extinguirá la responsabilidad penal de las personas jurídicas cuando se transformen, fusionen, absorban o escindan.

De conformidad con lo establecido en el artículo 422 del CNPP, se establecen las siguientes sanciones y consecuencias para las personas morales derivadas de la responsabilidad penal que se les haya comprobado o que se encuentren sujetos a un procedimiento penal:

1. **Sanciones:** Sanción pecuniaria o multa, Decomiso de instrumentos, objetos o productos del delito; Publicación de la sentencia; Disolución, o las demás que expresamente determinen las leyes penales.
2. **Consecuencias:** Suspensión de sus actividades; Clausura de sus locales o establecimientos; Prohibición de realizar en el futuro las actividades en cuyo ejercicio se haya cometido o participado en su comisión; Inhabilitación temporal para participar de manera directa o por interpósita persona en procedimientos de contratación del sector público; Intervención judicial para salvaguardar los derechos de los trabajadores o de los acreedores, o Amonestación pública.

El 18 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación como parte esencial del Sistema



Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), que constituye el fundamento legal de Compliance en México.

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

Adicionalmente, el artículo 25 establece que para la determinación de la responsabilidad de las personas morales a que se refiere la presente Ley, se valorará si cuentan con una política de integridad y brinda un listado de los requisitos mínimos que debe contener una política de integridad, mismos que se enumeran a continuación:

1. Un manual de organización y procedimientos que sea claro y completo, en el que se delimiten las funciones y responsabilidades de cada una de sus áreas y que especifique claramente las distintas cadenas de mando y de liderazgo en toda la estructura.
2. Un código de conducta debidamente publicado y socializado entre todos los miembros de la organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real.
3. Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría, que examinen de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización.
4. Sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior

de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana.

5. Sistemas y procesos adecuados de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad que contiene este artículo.
6. Políticas de recursos humanos tendientes a evitar la incorporación de personas que puedan generar un riesgo a la integridad de la corporación.
7. Mecanismos que aseguren en todo momento la transparencia y publicidad de sus intereses.

Finalmente, la LGRA establece conductas que deben ser evitadas por los particulares, entre las que podemos encontrar las siguientes: soborno, tráfico de influencias, utilización de información falsa, colusión, contratación indebida de servidores públicos, entre otras.

No obstante, lo anterior, la corrupción es uno de los mayores problemas en México. De acuerdo con el índice de percepción de corrupción de 2019 (IPC) México ocupa el lugar 130 de 180 países en un orden descendente de los menos a los más corruptos.

La pregunta es, ¿qué debemos hacer para evitar la corrupción?

En la Vicepresidencia (Empresas) del Comité Anticorrupción estamos convencidos que será a través de la educación que podamos mitigar su exposición y, sobre todo, abonar en la prevención.



VIII. CÓDIGO DE CONDUCTA.

De acuerdo con lo que actualmente llevas en tu unidad de negocio, ¿cuentas con un código de conducta? De no hacerlo, la recomendación es contar con un documento al respecto, ya que fija las bases de la conducta aplicables a la empresa y todos sus integrantes.

Dentro del documento que contenga el Código de Conducta de la unidad de negocio, es muy recomendable que incluyamos la respectiva alusión a la importancia y obligatoriedad de aplicar la ley y las normas relativas a la Seguridad, Salud y Bienestar en el lugar de trabajo.

IX. TOLERANCIA CERO A DISCRIMINACIÓN Y ACOSO.

La Ley mexicana establece qué condiciones deben darse para que un acto sea considerado discriminatorio. Toda distinción, exclusión o preferencia:

- No objetiva, racional, o proporcional.
- Cuyo objeto sea restringir, impedir, menoscabar o anular el goce o ejercicio de derechos humanos y libertades.
- Basada en el origen étnico, nacional, color de piel, cultura, sexo, género, edad, discapacidad, condición social, económica, salud, religión, apariencia física, características genéticas, situación migratoria, embarazo, lengua, opinión, preferencia sexual, identidad o filiación política, estado civil, situación familiar, responsabilidad familiar, idiomas, antecedentes penales o cualquier otro motivo.

Por otro lado, la Ley establece que: “No se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos. Tampoco será juzgada como discriminatoria la distinción basada

en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos”.

En cuanto al acoso y el hostigamiento la Ley Federal del Trabajo establece:

Queda prohibido a los patrones o a sus representantes:

- Realizar actos de hostigamiento y/o acoso sexual contra cualquier persona en el lugar de trabajo.
- Permitir o tolerar actos de hostigamiento y/o acoso sexual en el centro de trabajo.

Queda prohibido a los trabajadores:

- Acosar sexualmente a cualquier persona o realizar actos inmorales en los lugares de trabajo.

Para efectos de esta Ley se entiende por:

- Hostigamiento, el ejercicio del poder en una relación de subordinación real de la víctima



- frente al agresor en el ámbito laboral, que se expresa en conductas verbales, físicas o ambas.
- Acoso sexual, una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo del poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos.

Un ambiente de aceptación, un buen clima laboral, trae beneficios económicos directos e indirectos.

1. Un mejor clima organizacional mejora el rendimiento y la productividad.
2. Mejor reputación de la empresa frente a clientes,

VI. DUE DILIGENCE

En sus orígenes se utilizó dentro de negociaciones comerciales en lo referente a adquisiciones de activos y compañías, sin embargo, dicho término ha ido evolucionando a lo largo de los años hasta especializarse y adentrarse en términos del Compliance.

Sus primeras apariciones dentro de las metodologías del Compliance fueron innovadoras con la aparición de los primeros programas de due diligence en materia de proveedores, clientes y grupos de interés con la finalidad de minimizar riesgos en el ámbito financiero, combate a la corrupción y prevención de lavado de dinero.

Actualmente los programas de due diligence se están especializando aún más, abarcando temas

accionistas, etc. La sociedad hoy valora la diversidad y el respeto que tienen las empresas por las personas y el medio ambiente.

3. La diversidad cultural, sexual, étnica, promueve diversas visiones y favorece la innovación, dotando además a la organización de una mejor perspectiva para entender las necesidades de los clientes.
4. En un mundo globalizado si la empresa debe entrar en contacto con personas de otros países y culturas será más fácil gestionar equipos de trabajo diversos.
5. Se minimizan los riesgos de demandas legales.

integrales para poner tener una perspectiva clara y específica sobre la Integridad Corporativa, es por esto que estamos observando nuevos temas tales como: el impacto ambiental dentro de los modelos de negocio, metodologías para asegurar diversidad e inclusión, la observancia de programas para combatir acoso en todas sus manifestaciones, la protección de la información confidencial así como programas de Data Privacy por mencionar algunos.

El concepto tiene su origen en la jurisprudencia norteamericana y se traduce al castellano como diligencia debida, es decir, el extremo cuidado requerido para estudiar todos los detalles implicados en una auditoría o en un examen previo a una toma de decisiones.



Consideraciones importantes del Due diligence:

- Es una rama de la evaluación de riesgo.
- Mapa que identifica las fortalezas y debilidades.
- Previene situaciones de riesgo con implicaciones legales tanto locales como internacionales.
- Aumenta la transparencia y responsabilidad en materia de gestión.

Riesgos ante la falta de implementación de una due diligence.

- Daño de la reputación y la imagen.
- Riesgos financieros en la compra.
- Riesgos financieros en relaciones.
- Consecuencias legales.

Existen muchas metodologías que pueden ayudarnos a llevar un due diligence adecuado que nos lleve a tener resultados exitosos, sin embargo, es importante considerar los elementos importantes que se adapten a las necesidades específicas de cada industria de acuerdo con su giro.

Existen 2 variantes importantes a considerar en materia de due diligence mismas que continuación enlistaremos.

Variante Inicial

- Conocimiento del negocio
- Es importante que cada corporación lleve a cabo su propio proceso y metodología, ya que el mismo debe de ser acorde con la estructura accionaria, modelo de negocio, relación con terceros, así

como plan de negocios a corto, mediano y largo plazo.

- Verificación del análisis de riesgo general.
- Las corporaciones deben de contener una matriz de riesgos que ayude a clarificar el "Conocimiento del Negocio" desde una perspectiva jurídica que nos lleve a tener claridad sobre los puntos críticos y de mayor riesgo dentro de la organización.

Una vez teniendo el análisis de los puntos antes mencionados debemos incorporar el resultado obtenido para la creación del proceso, metodológica, políticas, controles, entrenamiento, así como establecimiento de la cultura que sustente el programa de Compliance.



Variante Principal

Algunos puntos importantes por considerar para poder llevar a cabo un due diligence son los siguientes:

- Due diligence comercial.
- Due diligence estratégico.
- Due diligence de seguridad.
- Due diligence en materia de salud.
- Due diligence en materia financiera.
- Due diligence fiscal.
- Due diligence legal.
- Due diligence en materias específicas del Compliance.
- Due diligence operacional.
- Due diligence específico o técnico.
- Due diligence ambiental.
- Due diligence tecnológico.
- Due diligence Recursos humanos.
- Due diligence Cultural.

VII. SISTEMAS DE DENUNCIAS, SEGUIMIENTO Y SANCIONES.

Un canal de denuncias es un sistema que asegura que las irregularidades, actos o comportamientos contrarios a la ley o a la normativa interna y que puedan acarrear sanciones administrativas o responsabilidades penales o civiles, sean comunicados en forma anónima y confidencial, a los canales adecuados responsables dentro de la empresa, por cualquier persona interesada (empleado, cliente, proveedor, vecino, etc.).

El canal de denuncias es considerado uno de los elementos esenciales dentro de un Programa de Cumplimiento por su incidencia en la detección y disuasión de conductas no deseadas.

El canal de denuncias es un elemento relevante al momento de determinar responsabilidades y sanciones legales por actos de corrupción. El artículo 25 de la Ley de Responsabilidades Adminis-

trativas establece que “para la determinación de la responsabilidad de las personas morales a que se refiere la presente Ley, se valorará si cuentan con una política de integridad y brinda un listado de los requisitos mínimos que debe contener una política de integridad, mismos que se enumeran a continuación: Sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana”.

Como siempre al enfrentar un problema complejo, en el sentido de que tiene muchos elementos que lo componen que no pueden disociarse, para solucionarlo debemos actuar en todos los frentes posibles. No alcanza con poner un sistema de denuncias si la cultura organizacional frena su utilización,



si la dirección no incentiva su uso, si no es operativo en cuanto a la efectividad de las denuncias y en particular si el anonimato del denunciante y la confidencialidad de la información no están debidamente protegidos.

Sabemos que en nuestra cultura la delación no tiene buena prensa, no está bien visto acusar a lo pares y el corporativismo ejerce su fuerza en algunos gremios. Si una persona contra estos obstáculos y presiones tiene el valor de denunciar un acto de corrupción y la dirección de la empresa decide ocultarlo, entonces será difícil que la actitud sea tomada como ejemplo a seguir. Lo mismo si la denuncia es anónima pero posteriormente la información se filtra.

Propiciar la integridad física y emocional de las personas y la ética profesional contribuye a crear una cultura donde estos valores estén por encima del compañerismo y ayuden a superar los miedos asociados a denunciar. Pero sin las herramientas adecuadas que se puedan utilizar diariamente, los códigos de conducta se transforman en meras declaraciones vacías. Y para disponer de las herramientas adecuadas la organización debe aportar el tiempo y el dinero necesario para implementarlas.

El siguiente listado contiene algunas características que debe cumplir un sistema de denuncias:

- El sistema debe divulgarse, propiciarse en toda la organización y estar habilitado para su uso por todos los interesados: clientes, proveedores, empleados, vecinos, etc.
- Ser de fácil acceso, con diversos canales, que

centralice todas las denuncias (teléfono, correo, página web).

- Ser auditable tanto en su registro como en el seguimiento de las denuncias, asegurando que todas las denuncias son procesadas.
- Permitir el anonimato y la confidencialidad.
- Ajustado a la protección de datos personales. Si es un sistema informático, el canal de información y/o los datos deben estar cifrados.
- Permitir extraer métricas e información estadística.

Dependiendo del tamaño de la empresa y su distribución geográfica puede ser necesario contar con una herramienta tecnológica o contratar el servicio a una empresa especializada. De cualquier manera, un sistema informático puede ser un elemento que facilite el proceso, pero lo más relevante es la intención manifiesta de la dirección de que las denuncias puedan recibirse protegiendo al denunciante y que sean procesadas llegando a aplicar las sanciones que correspondan. •





CONTEXTO DE LA CORRUPCIÓN

Por: Adriana Greaves y Estefanía Medina

La corrupción es uno de los principales problemas a nivel mundial para el desarrollo nacional. Como señala Lawyers Council for civil and economic rights en Evaluación Anticorrupción en Latinoamérica de 2021/2022, el fenómeno de la corrupción afecta el goce y disfrute de derechos civiles y económicos, genera discriminación en la implementación de políticas públicas violando derechos humanos e incapacita a las autoridades para llevar a cabo sus funciones de manera plena.

En el contexto interamericano, la resolución 1/18 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) establece que la corrupción es un fenómeno complejo que afecta los derechos humanos, debilita la gobernabilidad y las instituciones democráticas y, además, fomenta la impunidad. Reconoce también la categoría de persona defensora de los derechos humanos a quien investiga, informa y denuncia actos de corrupción. Bajo el marco jurídico interamericano, los Estados tienen el deber de adoptar

medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter para garantizar el ejercicio de los derechos humanos frente a las vulneraciones y restricciones que produce el fenómeno de la corrupción.¹

De conformidad con el Índice de Estado de Derecho en 2021 publicado por The World Justice Project, México en la clasificación denominada Ausencia de corrupción se encuentra en la posición global en el lugar 135 de 139 países, en la posición regional en el lugar 32 de 32 países, y por último en la posición por nivel de ingreso en el lugar 40 de 40 países. El Índice incluye diversos factores para emitir la evaluación de cada país, los cuales se ven reflejados en la siguiente tabla:



Clasificación de México

Desempeño en el Índice de Estado de Derecho 2021 de WJP (1 es el mejor)

POSICIÓN DE MÉXICO EN LA CLASIFICACIÓN GLOBAL: 113/139

POSICIÓN DE MÉXICO EN LA CLASIFICACIÓN REGIONAL*: 27/32

FACTOR	POSICIÓN GLOBAL	POSICIÓN REGIONAL*	POSICIÓN POR NIVEL DE INGRESO**
Límites al poder gubernamental	102/139	26/32	30/40
Ausencia de corrupción	135/139	32/32	40/40
Gobierno abierto	43/139	7/32	6/40
Derechos fundamentales	91/139	26/32	29/40
Orden y seguridad	130/139	30/32	39/40
Cumplimiento regulatorio	105/139	24/32	33/40
Justicia civil	131/139	28/32	38/40
Justicia penal	129/139	26/32	38/40

En Latinoamérica la corrupción ha tenido un impacto significativo en los gobiernos y espacios públicos, convirtiéndose así en una de las mayores y más complejas problemáticas que la ciudadanía identifica en su sociedad y entorno. En particular, en México, la corrupción es uno de los principales problemas que aquejan a la ciudadanía. Si bien es cierto que este fenómeno es uno de los más complejos de medir, hay una serie de datos que dan cuenta de la crisis que atraviesa el país. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), desde 2015 los mexicanos consideran la corrupción como el segundo principal problema en su entidad federativa, sólo por debajo de la inseguridad y delincuencia. Además, la percepción sobre la frecuencia de actos de corrupción en instituciones de gobierno ha oscilado entre el 87% y 91% en los

últimos cuatro años, 2017-2020.²

En un contexto de prácticas y percepción de corrupción, hay otro factor que cobra relevancia: la impunidad. Al igual que la mayoría de los delitos en el país, la mayoría de los casos sobre corrupción no se investigan ni mucho menos se sancionan. La Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción Federal reportó en su último informe de actividades que entre 2019 y 2020 se iniciaron mil 657 carpetas de investigación, de las cuales 40% fueron determinadas y de estas, 3% fue judicializada, es decir, no se llevó el asunto ante la autoridad competente para recibir una sanción.³

El panorama es similar en los estados. Entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de mayo de 2020, únicamente



ocho estados reportaron haber judicializado más del 5% de las investigaciones iniciadas. Los estados que más judicializaron fueron Sonora, con un 13%, seguido por Michoacán con el 10% y Sinaloa y Coahuila con el 9%.⁴ Este dato no sorprende en un país en donde, menos del 2.5% de las investigaciones criminales iniciadas se vincula a proceso, y menos del 1% llegan a juicio.⁵

En concreto, la corrupción en México implica que los recursos destinados para ayudar a la población en situación de pobreza, resolver problemáticas de alimentación, salud, educación, suministro de agua, medicamentos, tecnologías, energías o construcciones no lleguen, lleguen a medias o sean desviados a través de diversos métodos que implican que los ciudadanos no tengamos servicios públicos esenciales o que estos sean deficientes. Las grandes redes de soborno e influyentismo han aprisionado los sistemas de justicia, en especial la investigación y sanción de esos delitos en el ámbito penal.

Esto se ha convertido en un círculo vicioso casi imposible de romper. Por una parte, la corrupción prevalece defendida por un pacto de impunidad no escrito. En un escenario probable, los casos serán mal investigados, no tendrán una sanción ejemplar que inhiba las conductas indeseables, no se repararán los daños o solo serán motivo de una simulación de justicia. En la mayoría de los casos la situación será mucho peor, ya que quedarán en el anonimato, y otros, pese a que sean denunciados, nunca tendrán una resolución. Por la otra, los daños causados por la corrupción, tanto a nivel individual como colectivo quedan sin reparar. Los servicios de agua, salud, transporte,

educación o justicia quedan sin prestar. La atención se concentra, si hay suerte, en establecer responsabilidades penales pero no en arreglar las consecuencias que de ellas se han derivado.

Ante la gravedad del fenómeno de la corrupción, en 2014 México inició una serie de reformas dirigidas a construir instituciones y sistemas que combatieran la problemática desde diferentes flancos. Una de las más importantes tuvo lugar en 2015 y 2016, mediante la cual se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)⁵: una instancia de coordinación entre autoridades e instituciones de los tres niveles de gobierno cuyo objetivo es mejorar los procedimientos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción. Entre los distintos integrantes del SNA, una de las piezas claves es la conformación de sistemas locales anticorrupción, que deben replicar el funcionamiento e integración del SNA en cada entidad federativa.

Una de las instituciones claves que integra los sistemas locales, en semejanza al nacional, son las Fiscalías Anticorrupción, quienes son la trinchera hasta al frente en el combate a la corrupción. Sin embargo, no han dado los resultados esperados y en gran medida se debe a una falta de voluntad política que ha impedido su operación efectiva. Con base en la información obtenida a través del estudio “Levantemos la Voz de las Fiscalías Anticorrupción”, TOJIL pudo identificar que de todos los estados de la República evaluados, la mayor parte (14) fueron calificados como regulares, lo que se explica, en buena medida, la falta de respuesta en al menos una tercera parte de la información solicitada. Por otra



parte, Sinaloa fue la única entidad evaluada como satisfactoria por alcanzar 100% de vinculaciones a proceso. Finalmente, 10 estados fueron evaluados como deficientes, lo que significa que cumplieron con una cuarta parte, o menos, de la información solicitada.

De los hallazgos mencionados con anterioridad, tomando como referencia el marco jurídico para conocer la normatividad vigente y aplicable de cada FA, se identificó que ninguna obtuvo un puntaje satisfactorio o sobresaliente en dicho eje. 19 FA se ubican en un puntaje regular, es decir, más de la mitad de las fiscalías analizadas, y 11 FA en el país son deficientes respecto al cumplimiento de las variables del marco jurídico analizadas. También, el estudio realizado permitió identificar que actualmente ninguna Fiscalía Anticorrupción cumple con los estándares analizados en su nivel óptimo. La mayoría carece de normatividad para realizar sus funciones con mayor eficiencia, como manuales de procedimiento, protocolos de investigación, protocolos para desarrollar operaciones encubiertas y entregas vigiladas. Con relación al capital humano, no todas las FA cuentan con policías de investigación o peritos adscritos y existe disparidad en el número de ministerios públicos: el estado que reportó tener más MPs es de 55, mientras que el estado con menor número de MPs es 2.

La falta de instituciones de procuración de justicia sólidas ha generado que en años recientes, en nuestro país han habido diversos escándalos de corrupción dados a conocer a través del ejercicio periodístico, sin embargo, los resultados indican que

a nivel federal no existe hasta el momento ningún juicio en el que se probaran los hechos, se hayan dismantelado redes de operación o se haya reparado la afectación causada por los delitos de corrupción. Los casos de interés nacional tampoco han sido dotados de certeza y transparencia. Contrario a ello, los procedimientos seguidos contra personas de alto nivel vinculados a casos de corrupción han transitado meramente como una simulación de justicia.

Uno de los casos más emblemáticos de esta simulación es el del ex gobernador Javier Duarte de Ochoa, quien pese a ser señalado por diversos actos de gran corrupción, terminó con una condena extrañamente negociada, contraria a las normas y sin reparación a las víctimas. A este caso se suman otros procesos como “La Estafa Maestra”, escándalo que involucró a más de diez dependencias y que derivó en un desvío millonario de recursos públicos. El caso Odebrecht en México no se queda atrás, pues lejos de juicios transparentes y reparaciones del daño las autoridades han apostado por acuerdos de exoneración a los principales involucrados, entre ellos Emilio Lozoya, ex Director de PEMEX. Otro caso emblemático de corrupción en México es el Caso CONADE, en el que la Titular de la Comisión Nacional del Deporte fue acusada de cometer delitos de corrupción por el supuesto desvío de aproximadamente 50.8 millones de pesos a través del fideicomiso “Fondo para el Deporte de Alto Rendimiento”. También es importante resaltar el Caso del actual Titular de la Fiscalía General de la República, en el que por medio de unos audios publicados por diversos medios de comunicación, se dio a conocer el notorio abuso de funciones, actuación bajo conflicto de interés y tráfico de



influencias por parte del Titular, al tener acceso al proyecto de sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de un asunto en el que posee la calidad de tercero interesado.

La Evaluación Anticorrupción en Latinoamérica de 2021/2022 elaborada por Lawyers Council for civil and economic rights, estableció que México, en términos generales, cuenta con un marco jurídico anticorrupción suficiente, sin embargo presenta muchos desafíos para la aplicabilidad del marco jurídico. Dichos desafíos incluyen falta de voluntad política para su ejecución, recursos económicos y humanos inadecuados para las agencias anticorrupción, insuficiente independencia judicial y/o de los órganos de procuración de justicia y capacitación inadecuada en los funcionarios y funcionarias públicas. De acuerdo a la información obtenida, la calificación final muestra una escala del 0 al 10, en donde cero es la más baja y 10 la más alta.





Frente a las complicidades y los pactos, la participación ciudadana directa resulta ser el único mecanismo que eficazmente puede romper la red que procura la impunidad, considerando que los ciudadanos somos las únicas y verdaderas víctimas de la corrupción. Es posible hacer las cosas de manera diferente y convertir la lucha contra la corrupción en

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Por mucho tiempo a las y los ciudadanos se nos han inculcado dos ideas en cuanto al combate a la corrupción: la primera, que esta problemática no está vinculada con la transgresión de los derechos humanos; y, la segunda, que reducir o erradicar la corrupción forma parte del monopolio de acciones del gobierno y no de los ciudadanos. Ambas aseveraciones son completamente falsas.

El combate contra la impunidad y la corrupción tanto en México como en el mundo no está reducido a la buena o mala voluntad de los gobiernos. El poder de cambio está en cada uno de nosotros, tanto en nuestro proceder individual cotidiano como en el organizado y colectivo.

El abordaje de la corrupción y los derechos humanos tiene esencialmente dos puntos de vista: por un lado, se reconoce que los actos de corrupción implican una afectación al goce y disfrute de otros derechos, por ejemplo la educación, la salud, la alimentación, el acceso al agua, etc. Por otra parte, una segunda visión comienza a construirse bajo el reconocimiento del derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción como un derecho autónomo e indepen-

un verdadero instrumento de creación de confianza hacia las instituciones estatales, poniendo la reparación del daño causado a las ciudadanas y ciudadanos como una prioridad del actuar de autoridades judiciales y ejecutivas. Las ciudadanas y ciudadanos son parte y pieza clave para lograrlo.

diente. Es decir, hablar de corrupción es hablar de derechos humanos. Es un principio básico de cualquier sistema democrático que tenemos derecho a defender nuestros derechos, y por lo tanto tenemos derecho a defendernos de la corrupción.

En el entendido de que el combate a la corrupción es un asunto de defensa de los derechos humanos, la siguiente pregunta es: ¿quién puede generar acciones para defender los derechos en México y Latinoamérica y cómo hacerlo? La respuesta parece sencilla en un inicio, pues se pensaría que cualquier ciudadano estaría facultado para ello en todos los casos. Sin embargo, cuando nos enfocamos en ciertos ámbitos, por ejemplo el de la transparencia gubernamental, la ejecución de políticas públicas o el litigio de casos concretos, la respuesta no es tan clara, por lo menos no en el marco nacional mexicano donde a pesar de existir un sustento legal suficiente, en la práctica no es consistentemente aplicado por los jueces.

La resolución 1/18 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) reconoce también la categoría de persona defensora de los derechos



humanos a quien investiga, informa y denuncia actos de corrupción. Bajo el marco jurídico interamericano, los Estados tienen el deber de adoptar medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter para garantizar el ejercicio de los derechos humanos frente a las vulneraciones y restricciones que produce el fenómeno de la corrupción.⁶

Por su parte, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 1998 la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Esta declaración establece como un derecho en sí mismo el derecho a defender los derechos humanos, considerando en su artículo 18.2 que a los individuos, los grupos, las instituciones y las organizaciones no gubernamentales les corresponde la función y una responsabilidad en la protección de la democracia y la contribución al fomento y progreso de las sociedades, instituciones y procesos democráticos.

Asimismo, la Convención Interamericana contra la Corrupción reconoce la necesidad de fortalecer la participación de la sociedad civil en la prevención y la lucha contra la corrupción. En esa misma tesitura, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción establece en su artículo 13 la obligación de los Estados de adoptar medidas adecuadas para fomentar la participación de la sociedad civil, de organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción. Así mismo, el Art. 35 de la misma Convención garantiza a las víctimas la

titularidad de la acción para pedir reparación de los daños provenientes de la corrupción.

Dicho lo anterior, garantizar el derecho a defender derechos en el combate contra la corrupción también implica que los defensores de estos derechos tengan un recurso eficaz que les permita denunciar estos actos y que se les reconozca por parte de las autoridades la calidad necesaria para dar seguimiento a los hechos denunciados y la posibilidad de participar de manera activa; la idea es que si derivado de esto se ven en peligro su seguridad y su vida a través de actos de agresión, asesinato, amenaza, hostigamiento o criminalización, como consecuencia de su participación activa en la lucha contra la corrupción, cuenten con un mecanismo efectivo que garantice sus derechos.⁷

De igual forma, el Informe sobre Corrupción y Derechos Humanos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido especialmente enfático en la importancia de reconocer el papel de víctimas y denunciantes durante los procedimientos por corrupción:

“La Comisión recuerda que los Estados deben adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso de las víctimas y los denunciantes de hechos de corrupción a recursos adecuados y efectivos tanto para denunciar la comisión de estos hechos como para lograr la reparación del daño sufrido y de esa forma contribuir a prevenir su repetición. La Corte también ha indicado que conforme al principio de no discriminación consagrado en el artículo 1.1 de la Convención Americana, para garantizar el acceso



a la justicia de las personas y grupos en situación de riesgo y vulnerabilidad, es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características, así como su situación de especial vulnerabilidad”.⁸

Se ha identificado que uno de los mecanismos que podrían ser más efectivos para reducir la corrupción es atacar los altos niveles de impunidad, especialmente en el ámbito penal. Por lo cual, TOJIL y otras organizaciones han impulsado, tanto en el plano nacional como internacional, el reconocimiento de víctimas o participantes en procedimientos penales por corrupción. En México es especialmente relevante, tomando en cuenta que la legislación mexicana permite que las víctimas puedan aportar evidencias y controvertir decisiones de fiscales y jueces, para lograr verdad, justicia y reparación.

Especialmente en la Constitución General, en su

VÍCTIMAS DE LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

El 18 de junio de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto⁹ en el cual se reforman y se decretan diversas disposiciones en específicas de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad y justicia en 10 artículos, 7 de los cuales en materia penal, reconocimiento su importancia en cambio sustancial en materia penal que actualmente opera.

En México el papel de las víctimas es especialmente importante desde la reforma constitucional de junio

artículo 20 apartado C en donde los derechos de las víctimas son elevados a rango constitucional, en el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales y en la Ley General de Víctimas, este andamiaje jurídico demuestra que las víctimas tienen un poder de ciadyucancia y contrapeso en el procedimiento.

En esta ruta hemos obtenido fallos trascendentes que están abriendo una gran brecha para el rol de los defensores de derechos humanos en el combate a la corrupción, pero también fallos negativos que evidencian que la mentalidad monopólica y la complicidad de las distintas autoridades que cometen actos de corrupción son y uno de principales obstáculos que debemos romper si realmente queremos aspirar a un México, a una Latinoamérica y a un mundo libres de corrupción y en donde nuestras voces sean escuchadas en la defensa de nuestros derechos como ciudadanos y como sociedad.

de 2008 en la que se reformó el artículo 20 apartado C Constitucional¹⁰ entre los principales derechos y avances es el reconocimiento como parte dentro del procedimiento penal, así como sus derechos a solicitar actos de investigación, aportar evidencias, tener acceso a los registros, estar presentes en audiencias y especialmente a que se les repare el daño, entre otros. Otro importante aspecto es que las víctimas pueden controvertir las determinaciones del fiscal o del juez dentro del procedimiento, convirtiéndose en un mecanismo justicia para las víctimas siendo



fundamental para el combate a la impunidad y la corrupción que impera en México.

Sin embargo, pese a los notables avances en materia de derecho de víctimas, en los casos de corrupción los derechos se han quedado sin una clara aplicación, debido a una pregunta que por mucho tiempo ha generado un gran debate: ¿quiénes son las víctimas de la corrupción?, ¿quiénes pueden ser consideradas como víctimas de la corrupción en un procedimiento penal?

Aunque tanto fiscales como jueces han sostenido que el papel de las víctimas lo representa el propio Estado, ya sea a través de la institución que fue saqueada o de la propia fiscalía, consideramos esa apreciación incorrecta ya que las únicas y verdaderas víctimas de la corrupción somos los ciudadanos. Si se considera que los actos de corrupción en el ámbito penal se traducen en la afectación al bien jurídico de la **adecuada administración pública**, que es en favor de toda la ciudadanía, es posible afirmar que los ciudadanos pueden y deben participar como víctimas durante los procedimientos penales que se siguen por delitos de corrupción; esto incluye a las asociaciones civiles con un objeto social dedicado a esta actividad.

Esta afirmación se sustenta en lo establecido en el artículo 13 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, que establece que los ciudadanos de los Estados miembros deberán participar activamente en el combate a la corrupción, y sus artículos 34 y 35 sobre la reparación de todos los daños que surgen de los actos de corrupción.

También el artículo 20 de la Constitución Mexicana en su apartado C define que las víctimas tienen derecho a participar y coadyuvar en la investigación y la persecución de los delitos de los cuales han sido afectadas, reconociéndoles un carácter de parte al mismo nivel procesal que el Ministerio Público y la defensa. En ese contexto, para determinar quién puede ser víctima u ofendido de los delitos de corrupción, además de lo previsto en el artículo 108 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se destaca el artículo 4 de la Ley General de Víctimas, que en su quinto párrafo determina, entre otras cosas, serán consideradas como víctimas a las organizaciones sociales cuando se afecten sus bienes jurídicos de carácter colectivo.¹¹ Tomando como base que los actos de corrupción atacan contra la adecuada administración pública (que es un bien jurídico de carácter colectivo), es evidente que conforme al bloque constitucional mexicano las organizaciones civiles con determinado objeto social pueden tener el carácter de víctima dentro de un procedimiento penal.

En ese sentido, TOJIL tanto de manera independiente como en alianza con las organizaciones Mexicanas Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI) y Los Supercívicos ha llevado cuatro casos paradigmáticos para defender el derecho de los ciudadanos a ser reconocidos como víctimas en casos de gran corrupción logrando abrir un nuevo panorama en el combate a la impunidad en México.

En 2018, derivado de una denuncia ciudadana, la organización Los Supercívicos documentó que la cadena farmacéutica Farmacias del Ahorro tenía



una práctica sistemática a nivel nacional que consistía en derribar árboles con el objetivo de construir cajones de estacionamiento en la entrada de sus sucursales, se registró que a nivel nacional se habían derribado más de mil 809 árboles. Por ello, Los Supercívicos junto con TOJIL y MCCI denunciaron el derribo de 103 árboles en las sucursales de la Ciudad de México y un posible esquema de corrupción de este modus operandi ante la Fiscalía General de la Ciudad de México.

En ese caso logramos una histórica resolución en la que nos reconocieron como víctima durante el procedimiento penal en contra de la farmacéutica. Las organizaciones solicitaron tener el carácter de víctima para poder participar y colaborar con el Ministerio Público en la investigación, no obstante, la Fiscalía General de la CDMX se negó a reconocerles este carácter. Por ello, acudieron a una audiencia pública ante un juez de control para combatir esta determinación. En ella, el juez concedió la razón a las organizaciones y revocó la determinación de los fiscales y ordenó que estas fueran reconocidas como víctimas, especialmente por el delito de derribo de árboles.

A partir de ello las organizaciones comenzaron a colaborar en la investigación aportando evidencias que han resultado ser piezas clave para el proceso. En las indagaciones se descubrió que Farmacias del Ahorro podría estar actuando en colaboración con otra empresa para el derribo de los árboles, la cual cuenta con los mismos representantes y directivos.

Actualmente el caso sigue en curso ante un juzgado

federal que debe pronunciarse respecto a la prescripción o no de los delitos cometidos por la farmacéutica. De lograrse una sentencia contra Farmacias del Ahorro, se generaría uno de los primeros precedentes a nivel nacional en el que se le imputa responsabilidad penal a una empresa por un delito ambiental, la cual, además, estaría obligada a reparar el daño a la sociedad y, por otro lado, evitaría que estas conductas se sigan perpetuando.

En un país en donde el 99% de los delitos que se denuncian quedan impunes, lo más probable es que una acusación de este tipo, en contra de una empresa poderosa como Farmacias del Ahorro, se hubiera desestimado a través de sobornos. Sin embargo, la participación ciudadana ha permitido contar una historia completamente diferente.

Otro caso impulsado por TOJIL que cobra relevancia en el reconocimiento como víctimas en casos de corrupción es el Caso CONADE. En 2021 TOJIL logró obtener un voto particular en la que un Magistrado del Noveno Tribunal Colegiado en materia Penal del Primer Circuito nos reconoció como víctimas de delitos de corrupción dentro de un procedimiento penal relacionado con la Titular de la Comisión Nacional de Cultura y Deporte (CONADE), por el posible desvío de aproximadamente 50.8 millones de pesos del fideicomiso denominado “Fondo para el Deporte de Alto Rendimiento”. El Magistrado a favor consideró que “el reconocimiento a la ciudadanía permite la vigilancia en las investigaciones por hechos de corrupción, convirtiéndonos en vigilantes del curso del proceso, al igual que un eficaz contrapeso a las autoridades del Sistema Nacional



Anticorrupción”. Ante la lógica que busca TOJIL de obtener el reconocimiento de víctima durante el procedimiento penal en asuntos relacionados con

delitos de corrupción, conlleva a diversos supuestos que permiten una mejora en la lucha en contra de la corrupción en nuestro país.

VICTIMAS DE LA CORRUPCION EN OTROS PAISES

Desafortunadamente México no es el único país en el que servidores públicos se han visto relacionados con hechos de corrupción. En 2008 las organizaciones Sherpa y Transparencia Internacional Francia denunciaron a Teodoro Obiang, vicepresidente de Guinea Ecuatorial e hijo del presidente, por el desvío de recursos públicos de su país derivado de actos de corrupción depositados en cuentas y usados para comprar bienes en Francia.

Uno de los retos del caso era lograr que las leyes francesas permitieran la participación de las organizaciones en el procedimiento. Después de una larga batalla, en noviembre de 2010 el Supremo Tribunal Francés determinó que las organizaciones pudieran aportar pruebas y conocer el procedimiento, convirtiéndolo así en uno de los primeros casos en los que el Estado francés reconoció la incidencia de la sociedad civil en un caso de corte criminal por hechos de corrupción. En 2013 la ley fue reformada para fortalecer este criterio.

Después de esta lucha ciudadana, en 2017 un tribunal en París emitió una sentencia en contra de Teodoro Obiang por los cargos de malversación de fondos. En consecuencia, se le impuso una pena de tres años de prisión y una multa de 30 millones de euros, además de la confiscación de sus bienes en Francia.

Aunado a esto, también se le impuso pagar una indemnización de 25 mil euros a Transparencia Internacional Francia; pese a que Obiang apeló la sentencia, esta fue confirmada por el Tribunal de Apelación francés en febrero de 2020.

Ante esta resolución, otro de los obstáculos en este caso fue la confiscación de propiedades en territorio francés como parte de la reparación del daño, especialmente de una propiedad que actualmente es la embajada de Guinea Ecuatorial en Francia. En su defensa, el país africano alegaba que, en virtud de la Convención de Viena, esta confiscación violaría la inmunidad diplomática. Sin embargo, el 11 de diciembre de 2020 la Corte Internacional de Justicia falló a favor de Francia ya que esta propiedad fue adquirida por Obiang en su estatus de “persona local” y con dinero procedente de actos de corrupción.

Por su parte, Transparencia Internacional se mantuvo firme a favor de que los activos incautados sean devueltos a Guinea Ecuatorial y restituidos de forma responsable en beneficio de las personas ecuatoguineanas, ya que esos recursos públicos fueron extraídos de Guinea y, por lo tanto, deben regresar al país.

Después de 14 años de procedimientos judiciales, el 29 de julio de 2021 el Tribunal de Casación de



Francia confirmó la sentencia en contra del ex presidente de Guinea Ecuatorial, en la cual se le condena a la restitución de 150 millones de euros (117 millones de dólares) a favor de los ciudadanos del país africanos ya que fueron a ellos a quienes se les privó de estos recursos.

La resolución en este caso de gran corrupción, trajo como resultado que el Estado francés adoptará en su legislación una Ley en la que se prevé que, tras un proceso judicial resuelto en Francia, se hiciera la devolución de los recursos producto de lavado de dinero-por parte de los jefes de Estado-a su país natal. Este es el precedente más relevante a nivel global en el que se reconoce la participación de la sociedad civil dentro de un procedimiento penal por corrupción y que incide para realizar cambios legislativos en materia de corrupción y lavado de dinero. Este caso de éxito nos muestra como con la colaboración de la sociedad civil se puede llegar a una sentencia y a que se le repare el daño directamente a las víctimas.

Teodorin Obiang es uno de los casos más emblemáticos a nivel internacional, no solo por estar relacionado con hechos de corrupción, sino también por la trascendencia que tuvo Transparencia Internacional de Francia en su papel de víctima. La organización civil fue reconocida como un partido civil por la jurisdicción francesa en el caso de Francia vs. Teodorin Obiang. El caso citado es una herramienta clave del ejemplo que tiene la importancia del tener un tercero partícipe en los casos criminales de corrupción al reconocer a las organizaciones civiles, representantes de la ciudadanía, como víctimas de la

corrupción.

Este caso ofrece un ejemplo de cómo la participación activa de las organizaciones civiles como víctimas de la corrupción en un procedimiento penal puede conducir a la investigación, el procesamiento y la sanción de un cleptócrata.

Human Rights Watch ha destacado los graves efectos de la corrupción sistémica en Guinea Ecuatorial. Por ejemplo, el gobierno ha gastado más del 80% de los fondos públicos en construcciones, mientras que la media de otros países de la región es de sólo el 30%. Además, la mayoría de estas construcciones se perciben como innecesarias y sobrevaloradas; un escenario típico que probablemente se ha producido implicaría pagar, por ejemplo, 50 millones de dólares por un edificio que vale 10 millones de dólares. Además, los contratos se han asignado a empresas propiedad de miembros de la familia, como la Primera Dama y los hijos del presidente. Mientras tanto, la mayoría de la población del país carece de acceso a bienes y servicios básicos como la sanidad, la educación, la alimentación y la vivienda porque el dinero es desviado por sus dirigentes políticos.¹²

El reconocer como víctimas de corrupción a las y los ciudadanos en los procedimientos penales en casos relacionados con delitos de corrupción genera mayor transparencia y rendición de cuentas por parte de las autoridades, fomenta a las instituciones democráticas, permite una participación y empoderamiento ciudadano, promueve una mejora en la garantía del acceso a la justicia, busca la construcción de una estrategia para la implementación de políticas



públicas que posicionan a las y los ciudadanos como una prioridad para el gobierno en sus tres niveles, busca la garantía de una administración pública eficiente, permite un esclarecimiento en los hechos relacionados con los delitos de corrupción durante el proceso penal y promueve la garantía de un Estado de Derecho en México.

La resignificación del concepto de víctima para incluir a las personas que conforman a la sociedad en delitos cuya afectación es colectiva, tales como los delitos de corrupción, fomenta la progresividad al ampliar el espectro de tutela para que todas las personas afectadas por su comisión puedan justiciabilizar las prerrogativas consagradas en las disposiciones mencionadas, tales como el artículo 20 apartado C constitucional, el artículo 108 del Código Nacional de Procedimientos Penales y el artículo 4 de la Ley General de Víctimas.

¿QUÉ SIGUE?

De esta breve exposición de las distintas respuestas a la participación activa de la ciudadanía en el combate a la corrupción, queda claro que distintos tribunales han mostrado resistencia a reconocer a ciudadanos y organizaciones como víctimas dentro de los procedimientos penales de gran corrupción. No obstante, el litigio estratégico en esta materia ha permitido generar una interpretación más adecuada sobre el papel de la ciudadanía en estos procesos, abriendo una gran brecha para activar un movimiento transformador que permita reducir la impunidad.

Problemas tan relevantes como la corrupción necesitan buenas propuestas y soluciones. Los casos presentados aquí son apenas la punta de lanza de la lucha anticorrupción que, sumando los esfuerzos de la ciudadanía, pretenden cumplir con el objetivo de que se reconozca que todas las personas somos víctimas de la corrupción. Mientras no haya sentencias condenatorias ni recuperación de activos, no habrá justicia; por el contrario, continuarán los casos impunes y bajo el riesgo del surgimiento de nuevas redes de corrupción, que ante el silencio y la falta de combate pueden operar bajo un velo de protección por omisión.

Esperamos que estas experiencias sean de utilidad para todas las personas. Nuestra intención es que se sientan invitadas e involucradas a luchar frontalmente contra la corrupción. Desde la sociedad civil seguiremos impulsando esta lucha visibilizando, denunciando y litigando hasta que el reconocimiento de las víctimas de corrupción sea una realidad.

Notas Finales

- 1 CIDH, Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos. 2 de marzo de 2018.
- 2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019, 2020, https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019_principales_resultados.pdf
- 3 Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. Informe Anual de Actividades y Resultados 2021, 2021: https://sna.org.mx/wp-content/uploads/2021/03/INFORME_ANUAL_2020-2021_FISCAL%C3%8DA_ANTICORRUPCI%C3%93N_2021.pdf
- 4 Levantemos la Voz de las Fiscalías Anticorrupción, diagnóstico elaborado entre TOJIL e IMCO: <https://drive.google.com/file/d/1gCXqTb7rs5Z-G0HYlsTj7QHuDPEIk7YD/view>
- 5 México Evalúa, Hallazgos 2020. Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México, 2020, <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2021/10/hallazgos2020-7octubreok.pdf>
- 6 CIDH, Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos. 2 de marzo de 2018.
- 7 Marta González Domínguez. El derecho a defender los derechos humanos como un derecho autónomo, Vol. 63. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35519.pdf>.
- 8 CIDH, Informe Corrupción y Derechos Humanos, Página 108, Párrafo 265.
- 9 Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5046978&fecha=18/06/2008
- 10 Artículo 20.- El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido: I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal; II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley. Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa; III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia; IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria. La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño; V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa. El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas las sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación; VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.
- 11 Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella. Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo. Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

-
- 12 The Financial Crime News, Corruption: PEP Case Studies – 2020, available at FCN - PEP Case Studies - T Obiang (thefinancialcrimenews.com)



**EDC ESCUELA DE
CIUDADANOS**