



REPORTE ETHOS.

# DESCIFRANDO LA CORRUPCIÓN



**Ethos**  
LABORATORIO DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS

REPORTE ETHOS.

# DESCIFRANDO LA CORRUPCIÓN



**Ethos**  
LABORATORIO DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS

REPORTE ETHOS.

# DESCIFRANDO LA CORRUPCIÓN

## DIRECTOR GENERAL

José Luis Chicoma

## SUPERVISORA DEL PROYECTO

Liliana Alvarado

## EQUIPO DE TRABAJO

Rodrigo Bolaños

Jonathan Jiménez

Alicia Santana

Dalia Toledo

Ethos Laboratorio de Políticas Públicas agradece a Marcelo Delajara y María Marván por contribuir con su tiempo, conocimiento y experiencia para revisar y corregir los manuscritos enviados. La retroalimentación que nos brindaron contribuyó a la mejora en la calidad del documento final. Esta revisión no los hace responsables por el contenido de la investigación.

Este reporte fue financiado en su totalidad por una subvención del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Las opiniones, resultados y conclusiones expresadas en este documento son las de Ethos Laboratorio de Políticas Públicas y no reflejan necesariamente las del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo de Ethos Laboratorio de Políticas Públicas.

## DISEÑO Y PORTADA

Cerca Diseño

Primera edición: Marzo 2017

Impreso en México

D.R. © 2017 Avance - Análisis, Investigación y Estudios para el Desarrollo, A.C.

## ETHOS LABORATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Enrique Rébsamen 1108

Col. del Valle 03100

México D.F.

(55) 53350670

**info@ethos.org.mx**



**www.ethos.org.mx**



**Facebook: ethoslaboratorio**



**Twitter: @ethoslabmx**



**ISBN: 978-607-97474-0-4**



REPORTE ETHOS.

# DESCIFRANDO LA CORRUPCIÓN

# ACRÓNIMOS

<b>APF.</b>	Administración Pública Federal
<b>ASF.</b>	Auditoría Superior de la Federación
<b>CICC.</b>	Comisión Independiente en Contra de la Corrupción
<b>CJF.</b>	Consejo de la Judicatura Federal
<b>CPF.</b>	Código Penal Federal
<b>ENCIG.</b>	Encuesta Nacional sobre Calidad e Impacto Gubernamental
<b>FEDHC.</b>	Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción
<b>FEPADE.</b>	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales
<b>FMI.</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>IMCO.</b>	Instituto Mexicano para la Competitividad
<b>INAI.</b>	Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
<b>LFRASP.</b>	Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
<b>LGRA.</b>	Ley General de Responsabilidades Administrativas
<b>PGR.</b>	Procuraduría General de la República
<b>SCJN.</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>SFP.</b>	Secretaría de la Función Pública
<b>SNA.</b>	Sistema Nacional Anticorrupción



# CONTENIDO

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	<b>9</b>
<b>1. ENTENDIENDO LA CORRUPCIÓN</b>	<b>11</b>
1.1. El concepto de corrupción	12
1.2. La corrupción en el sector público	12
1.3. Las causas de la corrupción	14
<b>2. DIMENSIONES DE LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO</b>	<b>19</b>
2.1. La corrupción en cifras	20
2.2. Los daños colaterales de la corrupción	24
<b>3. INSTITUCIONES Y NORMAS PARA EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO</b>	<b>33</b>
3.1. Marco normativo para el combate a la corrupción	34
3.2. Instituciones creadas para el combate a la corrupción	38
3.3. Sistema Nacional Anticorrupción	41
3.4. ¿Qué falta para disminuir la corrupción?	48
<b>4. LA CORRUPCIÓN EN EL MUNDO</b>	<b>51</b>
4.1. ¿Qué países han tenido éxito en el combate a la corrupción?	52
4.2. Mejores prácticas de los organismos anticorrupción	53
<b>5. RECOMENDACIONES</b>	<b>56</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>58</b>



REPORTE ETHOS.

# DESCIFRANDO LA CORRUPCIÓN

# RESUMEN EJECUTIVO

En el presente documento **se realiza un análisis sobre las causas y consecuencias de la corrupción en México**. A través de una revisión exhaustiva de la literatura, un análisis de las principales leyes que rigen su combate y las mejores prácticas internacionales, **se identifican cuáles son algunos de los principales retos que enfrenta México en esta materia**.

El Reporte señala que **la corrupción es un problema que ha lesionado de diversas formas el desarrollo del país**, así como la legitimidad de las instituciones y el liderazgo gubernamental. Por el lado económico, se muestra que existen **afectaciones al gasto público**, no sólo porque se requiere destinar recursos para perseguir y castigar este tipo de actos, sino porque al existir corrupción, la eficiencia del gasto es menor. De manera similar, se narra cómo **la recaudación del Estado se ve afectada por la informalidad y evasión de impuestos que la corrupción conlleva**. Por el lado social, el documento resalta la importancia de la condena de la sociedad hacia este tipo de actos y describe cómo **la corrupción afecta el cumplimiento de los objetivos de política social**.

Asimismo, en el texto se expone cómo la falta de imparcialidad de las instituciones, la impunidad y la escasez de sanciones han mermado los esfuerzos por combatir la corrupción. Frente a ello, el **Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)** surge como un mecanismo para intentar corregir estas deficiencias; siendo **su principal objetivo el prevenir, identificar y castigar las anomalías administrativas y delitos por actos de corrupción a nivel federal y subnacional**. Ello, a través del fortalecimiento de las atribuciones y responsabilidades de instancias que ya combatían este mal, así como mediante la creación de instituciones nuevas. En el texto **se explica a grandes rasgos el funcionamiento de este Sistema y se identifican algunos obstáculos que podrían afectar su buen desempeño**.

Es a partir de los hallazgos y las conclusiones que se exponen en el Reporte, que se dan algunas **recomendaciones que pudieran contribuir a una mayor eficacia en el combate a la corrupción en el país**. Por ejemplo, se hace hincapié en la necesidad de **monitorear la implementación de los sistemas locales anticorrupción y de vigilar la correcta asignación y ejecución de los recursos destinados a esta causa**. Además, se señala la importancia de continuar con la simplificación administrativa a través de la tecnología y otros medios para evitar que la burocratización de los procesos sea un incentivo para el mal actuar. Finalmente, se expone **la necesidad que la ciudadanía se involucre en el combate a la corrupción a través de las denuncias y de un mayor apego a la cultura de la legalidad**.



# 1 | ENTENDIENDO LA CORRUPCIÓN

La indignación y preocupación por la corrupción e impunidad que se vive en México han ido en aumento. Pareciera que los esfuerzos que se han llevado a cabo para mejorar esta situación no se han visto reflejados en avances concretos. Entre dichos esfuerzos figuran el mayor acceso a la información y una serie de medidas de evaluación, transparencia y rendición de cuentas.<sup>1</sup> Sin embargo, a pesar de que México se concibe como la segunda economía regional de América Latina y la décimo cuarta potencia económica a nivel internacional, **la corrupción sigue frenando al país en los ámbitos económico, político y social.**

**En 2015, el Presidente Enrique Peña Nieto promulgó la reforma constitucional que estableció las bases para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA),** cuyo objetivo central es combatir la corrupción en el servicio público y fortalecer la legalidad. Si bien esta iniciativa suma esfuerzos para combatir este mal, la tarea no es fácil y **los resultados dependerán, en gran medida, de la forma en que se lleve a cabo su implementación.** En los siguientes apartados se revisan las causas y consecuencias de la corrupción en México, así como las fortalezas y debilidades de las políticas que regulan su combate.

---

<sup>1</sup> De acuerdo a Transparencia Internacional (2009) la transparencia es una “característica de los gobiernos, empresas, organizaciones e individuos que divulgan de manera abierta y clara su información, normas, planes, procesos y acciones.” Asimismo, definen que la rendición de cuentas es cuando “las personas, los organismos y las organizaciones (de carácter público, privado y de la sociedad civil) se responsabilizan del adecuado cumplimiento de sus funciones.”

## 1.1. EL CONCEPTO DE CORRUPCIÓN

En México, la corrupción es un problema que se vive en múltiples aspectos del día a día. La corrupción no es propia de un segmento poblacional, de una cultura, profesión, régimen u organización. No afecta solo al gobierno, sino también las reglas, instituciones y conductas de la población (Ballinas, 2014).

Lo anterior hace que no haya consenso en su definición, ni tampoco evidencia clara de su magnitud. De acuerdo con el Banco Mundial (2016), la corrupción es el ofrecimiento, entrega, recepción o solicitud, en forma directa o indirecta, de cualquier cosa de valor, con objeto de influir de manera inapropiada en las acciones de otra parte. En un sentido similar, Transparencia Internacional (2016) sostiene que **la corrupción es el abuso del poder encomendado<sup>2</sup> para la obtención de beneficios privados.**

**Una forma sencilla de entender la corrupción es concebirla como cualquier acción en la que un individuo otorga o recibe una gratificación no justificada a cambio de un servicio o bien.** Para ello, se necesitan al menos dos personas, uno que actúe como oferente, y otro, quien demande la recompensa. De este modo, la corrupción se puede presentar tanto en el sector privado —las empresas y los ciudadanos— como en el público (Casar M. , 2015). Para mayor profundidad, la **definición de corrupción organizacional da pie a un entendimiento amplio del fenómeno** (Hodgson & Jiang, 2008):

*La **corrupción organizacional** involucra al menos dos agentes, X y Y, donde Y desempeña un rol determinado para una organización específica. Este rol organizacional obliga a Y a seguir un conjunto de reglas éticas establecidas. X emprende conscientemente una acción planeada para persuadir a Y de que viole al menos uno de esos objetivos coherentes con las reglas éticas, de las que X y Y son conscientes. Aunque tiene la opción de actuar de otra manera, Y viola esta regla de acuerdo con los deseos de X.*

Otros organismos internacionales definen a la corrupción acotándola al sector público, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2013) :

**Uso indebido del poder por servidores públicos** (elegidos o designados), **ya sea de forma activa o pasiva, para obtener beneficios privados** (financieros u otros).

La anterior es la definición más aceptada en la literatura existente y es la más mencionada por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización de Naciones Unidas (ONU) (FMI, 2016).

En el presente análisis se hará énfasis en el impacto de la corrupción en el sector público, debido a los visibles costos sociales que ello implica, así como a la disponibilidad de datos.

## 1.2. LA CORRUPCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

En la esfera pública, **la corrupción generalmente se clasifica en dos categorías: corrupción política y corrupción administrativa.** De acuerdo con Bautista O. (2005), la primera ocurre cuando los políticos desvían fondos públicos, extorsionan a individuos y/o empresas para obtener recursos, aceptan sobornos para realizar operaciones ilícitas o agilizar otras, compran votos en las elecciones o

<sup>2</sup> En el problema del agente-principal uno o más actores (individuos y organizaciones) denominados los agentes se les confía o encomienda una autoridad para actuar en representación de otros individuos, grupos o causas denominados los *principales* (Stephenson, 2015).

bien reciben contribuciones legales o ilegales para su partido o campañas políticas que califican de anónimos para ocultar su procedencia. Por su parte, **la corrupción administrativa se da principalmente en la Administración Pública y en los servicios públicos;** se refiere al abuso del funcionario público para obtener beneficios propios.

Algunos de los delitos que ejemplifican la corrupción, cometidos tanto por políticos como por administradores públicos, son (Transparency International, 2015):

- I. **Soborno.** Es el ofrecimiento, promesa, entrega, aceptación o solicitud de una ventaja como un incentivo para una acción ilegal, no ética o de abuso de confianza. Los incentivos pueden ser regalos, préstamos, comisiones, premios u otros beneficios a través de la exención de impuestos, entrega de servicios, donaciones, favores, entre otros.
- II. **Malversación.** Es cuando una persona que ocupa un cargo en una institución, organización o empresa, utiliza los fondos y bienes que se le han confiado para el enriquecimiento personal u otras actividades ilegales.
- III. **Pagos por agilización de servicios/trámites.** Se refiere a una contribución monetaria hecha para asegurar o agilizar el curso de un trámite burocrático o para que sea otorgado un servicio de manera legal.
- IV. **Fraude.** Es un delito mediante el cual se engaña intencionalmente a una persona con el fin de obtener alguna ventaja injusta o ilegal (ya sea financiera, política o de otra índole).
- V. **Colusión.** Es un acuerdo secreto entre las partes, en el sector público y/o privado, que conspiran para cometer acciones destinadas a engañar o cometer fraude con el objetivo de obtener ganancias ilícitas.
- VI. **Extorsión.** Acto de utilizar, directa o indirectamente, el acceso a una posición de poder o de conocimiento con el fin de

exigir la cooperación o compensación inmerecidas como consecuencia de amenazas coercitivas.

- VII. **Cientelismo.** Sistema desigual de intercambio de recursos y favores basado en una relación de explotación entre alguien más rico y poderoso, y alguien menos rico y más débil.
- VIII. **Conflicto de intereses.** Situación en la que un individuo, o la entidad para la que trabaja, se enfrenta a la elección entre las obligaciones y exigencias de su cargo y las de sus intereses particulares.
- IX. **Nepotismo.** Forma de favoritismo basado en las relaciones familiares o de amistades por el que alguien en una posición oficial aprovecha su poder y autoridad para ofrecer trabajo o favorecer a un familiar o amigo, incluso estando calificado o mereciéndolo.
- X. **Lavado de dinero.** Es el proceso de ocultar el origen, la propiedad o el destino del dinero obtenido de manera ilegal o deshonesto, para esconderlo dentro de actividades económicas legítimas y hacerlo parecer legal.
- XI. **Patronazgo.** Es una forma de favoritismo en el que se selecciona a una persona para darle un trabajo o un beneficio gubernamental debido a sus conexiones o afiliaciones políticas.
- XII. **Evasión de impuestos.** Es la falta o insuficiencia en el pago de impuestos, que por lo general se hace deliberadamente con una declaración falsa o simplemente no declarando los impuestos a las autoridades fiscales.
- XIII. **Paraísos fiscales.** Son jurisdicciones que incluyen ciudades, estados o países que otorgan un trato fiscal favorable que puede beneficiar a los no residentes. Atraen grandes cantidades de recursos, especialmente financieros, a su territorio mediante la aplicación de tasas impositivas mínimas o inexistentes.

Todos los anteriores son actos ilegales que pueden ser considerados como corrupción, pero estas actividades no son iguales en su extensión, ni en sus causas, ni efectos. Más aún, no todas estas formas de corrupción son igualmente reconocidas y sancionadas en las sociedades del mundo (Del Castillo, 2003).

### 1.3. LAS CAUSAS DE LA CORRUPCIÓN

Uno de los principales retos en el estudio de la corrupción ha sido el distinguir claramente entre sus causas y consecuencias, debido a que un mismo factor puede ser interpretado de ambas maneras (Morris, 1991). Por ejemplo, no es claro que la corrupción promueva un bajo desarrollo económico o que, el bajo desarrollo económico promueva un sistema más corrupto. En general, **la búsqueda del interés propio sin respeto a las limitaciones que establecen las leyes, reglamentos, acuerdos sociales y otras reglas determinadas por el conjunto de la sociedad es la principal explicación de la corrupción.** Adicionalmente, existen otros factores que explican sus orígenes, como los históricos, demográficos y sociológicos (Lambsdorff J. G., 2006); (Treisman, 2000). Estas explicaciones adicionales se encuentran todavía en debate académico y sin resultados empíricamente claros, por lo cual en este apartado se consideran a los aspectos sociales e institucionales como los más relevantes.

#### FACTORES SOCIALES

El ambiente cultural en el que se desenvuelven los individuos es uno de los factores sociales de la corrupción más representativo, siendo **la falta de condena social la principal explicación.** Así, las sociedades que defienden e incluso admiran a los corruptos o que racionalizan la corrupción con argumentos morales falsos, como **quienes se excusan porque todos los demás individuos actúan de esa forma, estarán fomentando mayores niveles de corrupción** (Melé, 2014).

Socialmente, como bien señala Aidt (2003), los incentivos para que un individuo sea corrupto dependen de la reputación colectiva del grupo al que pertenece. **No será de interés del individuo ser honesto si su grupo tiene reputación de corrupto, ya que de cualquier forma será estigmatizado.** La apariencia de que un grupo es corrupto puede tener efectos duraderos y fomentará a su vez que exista corrupción. Por lo mismo, construir una reputación grupal de honestidad toma mucho tiempo en desarrollarse.<sup>3</sup> En este sentido, **cuando los ciudadanos perciben corrupción en las instituciones de gobierno, especialmente en los líderes, es de esperarse que se conduzcan de forma similar** (Tanzi, 1998).

No sobra decir que, aunque resulte útil conocer el trasfondo cultural y social de la corrupción, éste debe ser usado exclusivamente como explicación de la misma mas no como su justificación (Rose-Ackerman, 1999).

#### FACTORES INSTITUCIONALES

##### *Poder discrecional e impunidad*

De manera general, **se considera que el poder discrecional, junto con altos niveles de impunidad,** ocasionan distorsiones en el ejercicio de la autoridad, lo cual **incentiva los actos corruptos por parte de la clase política.** Ello se presenta cuando se cumplen tres condiciones (Jain, 2001):

Primero, deben existir individuos con alto poder discrecional. Este poder es aquel que da autoridad para establecer regulaciones y su debida administración, con escaso sometimiento a reglas o normas sociales. **En la medida en que el poder se ejerza de manera abierta y las reglas del juego sean conocidas por todos, se reducirán los incentivos para que un individuo sucumba ante la tentación de las ganancias monetarias originadas por la corrupción.**

<sup>3</sup> Por esta razón las medidas anticorrupción deben estar en pie por largos periodos para que sean efectivas.

## Cuadro 1. La regulación en el otorgamiento de bienes y servicios

De acuerdo a una teoría elaborada por Shleifer y Vishny (1993), el poder discrecional podría ser consecuencia de una regulación mal diseñada sobre el otorgamiento de bienes y servicios, lo que ocasiona posibles rentas económicas a la burocracia. En ambos casos, el gobierno proporciona el bien o servicio, aunque difiere la forma en que los individuos o empresas pueden obtenerlos:

**1) Monopolio.** El gobierno pone a disposición un bien o derecho a través de una sola agencia. De acuerdo a este modelo, un funcionario público puede limitar la oferta del bien, o simplemente no otorgarlo, a menos que se le ofrezca un incentivo monetario para hacerlo. El nivel de corrupción irá acorde a las probabilidades de que ésta sea detectada y de su castigo. Sin embargo, los niveles de penalización y probabilidad de ser detectado afectaran el monto y la frecuencia de pagos extra judiciales más no la esencia del problema.

**2) Competencia.** Es cuando cada uno de los bienes o derechos está disponible a través de diversas agencias gubernamentales, y éstas no estén coludidas entre ellas. Por ejemplo, si un individuo necesita obtener un permiso en especial pero una de las agencias le pide soborno, entonces tendrá la posibilidad de irse a otra, hasta encontrar aquella que no lo haga o le exija lo menos.

De acuerdo a los mismos autores, el monto y frecuencia de los pagos extrajudiciales será menor en el segundo caso, ya que la competencia tenderá a llevar el nivel de corrupción a cero. Cabe mencionar que Svenson (2005) aclara que la competencia solamente funcionará cuando se trata del otorgamiento de bienes o servicios, y no cuando se trata de la aprobación de un proyecto o servicio ya que la corrupción más bien aumentará.

Fuente: elaboración propia con base en (Shleifer & Vishny, 1993) y (Svensson, 2005).

Segundo, **deben existir rentas económicas derivadas de este poder que puedan ser acaparadas por algunos grupos identificables.** Éstas van desde políticas industriales diseñadas para beneficiar a la burocracia, a pagos extrajudiciales para sacar adelante algún trámite (Cuadro 1), entre otros.

La tercera condición **es la existencia de un sistema legal y judicial que ofrezca bajas probabilidades de detección y penalización para aquellos individuos que cometen este tipo de acciones** –es decir, **impunidad**–. Los individuos que realizan actos corruptos implícita o explícitamente comparan el ingreso proveniente del acto y la inconveniencia o costo causados por la penalización. De esta manera, el individuo evalúa la probabilidad de ser descubierto, la capacidad de cumplimiento de la ley por los mismos funcionarios y la independencia del poder judicial de los políticos –especialmente en los grandes actos de corrupción donde la complicidad es más necesaria–.

En consecuencia, **un sistema donde la ley aplique por igual, de manera universal, sea expedita y accesible para todos, contribuirá a que exista menos corrupción.** Es deseable que los procesos judiciales sean rápidos y efectivos, no sólo para reducir la ganancia esperada del acto de corrupción, sino también para que cuando llegue la sentencia, la sociedad tenga presente el crimen, y el castigo tenga un efecto ejemplar (Melé, 2014).

### *Calidad de la regulación*

En muchos países una de las principales herramientas del Estado para realizar sus tareas es a través de la regulación. Con este fin otorga licencias, permisos y autorizaciones de distinto tipo. **Si estas regulaciones están mal diseñadas y no son transparentes dan a las autoridades poder y oportunidades para el soborno** (Tanzi, 1998).



Una muestra de esto es la excesiva regulación para iniciar un negocio de manera legal – tiempo necesario para completar el proceso, el número de procedimientos y el costo de los trámites–, que es un incentivo para la corrupción. Esto se debe a que, **en muchas ocasiones, la regulación funge más como un sistema de rentas para los políticos y las empresas que estos apoyan.** De manera simultánea, cuando la regulación es estricta se presentan menores niveles de competencia y, por lo tanto, mayor corrupción e informalidad (Djankov, La Porta, Lopez de Silanes, & Shleifer, 2001).

Finalmente, cuando los procedimientos, reglas y requerimientos administrativos no se encuentran disponibles en medios electrónicos se fomenta la opacidad de los mismos, dando pie a que florezca la corrupción (Cisar, 2003). Es necesario que la tecnología sea usada para proveer servicios de manera más eficiente entre los ciudadanos, lo que reducirá los costos y retrasos, además de otorgar más instrumentos de rendición de cuentas y transparencia a los interesados. La falta de estos elementos permitirá que existan con mayor facilidad tendencias autoritarias y por lo mismo, mayor corrupción (Mistry & Abul, 2012).

### *Controles institucionales y de contratación*

Usualmente los controles institucionales más útiles son los internos: debe haber supervisores honestos y profesionales, oficinas de auditoría funcionales y reglas claras sobre el comportamiento esperado de los individuos al ejercer una función pública. Además de esta primera línea de defensa, la existencia de comisiones u oficinas específicas anticorrupción que sean independientes del control político y tengan el suficiente poder para ejercer las penas correspondientes es un disuasivo de la corrupción (Tanzi, 1998).

Aunado a lo anterior, la corrupción prevalece en donde no hay criterios específicos para examinar la integridad y responsabilidad de aquellos individuos que son contratados para ejercer funciones públicas (Melé, 2014). Complementariamente,

estos mismos funcionarios deben ser filtrados por mecanismos similares para poder ocupar puestos más altos. En la ausencia de estos elementos, el nepotismo y el patronazgo serán más frecuentes (Tanzi, 1998).

Asimismo, **un sistema que sancione y persiga la corrupción sin la existencia de incentivos positivos al bien actuar de un servidor público, como son los salarios selectivos basados en el profesionalismo, fomentará la corrupción.** Según el FMI (2016), los países con bajos salarios a los servidores públicos, que no les permitan acceder a una vida digna, tendrán altos índices de corrupción.

### *Transparencia, acceso público a la información y rendición de cuentas*

En general, **se considera que la falta de transparencia por parte de las instituciones genera corrupción.** Sin embargo, fomentar la transparencia por sí misma para disminuir la corrupción no es suficiente y se requieren más elementos. Lindstedt & Naurin (2010) explican que **las reformas enfocadas a incrementar la transparencia deben acompañarse de mecanismos que permitan el acceso público a la información y una mayor rendición de cuentas.** Con este objeto, no basta con que la información esté completa, ésta también debe ser relevante para los diferentes tipos de usuarios y expuesta de manera adecuada según la audiencia a la que pertenecen — público en general, sociedad civil, academia, legisladores, entre otros—. Asimismo, es importante mencionar que las condiciones anteriores no serán suficientes si la información no se presenta oportunamente (Ethos, 2008). Finalmente, la información deberá ser el insumo clave para establecer sanciones sociales en caso de ser necesario. Cuando se da la conjunción de estos elementos se podrán ver efectos positivos sobre la corrupción.

## *Participación ciudadana y libertad de expresión*

En una democracia, **para que las instituciones tengan mayores incentivos para rendir cuentas es necesario una sociedad civil fuerte y organizada.** La ciudadanía puede fungir como denunciante de actos corruptos cuando se tienen los canales adecuados para hacerlo. Aunque las instituciones formales tienen más poder y autoridad para atacar el problema, **es importante no subestimar la capacidad de las instituciones informales y de la sociedad civil en su participación para disminuir la corrupción** (Gurgur & Shah, 2000). Por lo anterior, la existencia de una sociedad civil activa y consciente sobre los problemas públicos, ayudará que los individuos se involucren en el quehacer de las políticas públicas. Esta participación ciudadana resulta importante en el combate a la corrupción por su habilidad de influir sobre el actuar gubernamental (Contraloría Ciudadana, 2014).

Además, la participación ciudadana será un mejor disuasivo a la corrupción cuando va aparejado a la libertad de expresión. Esta libertad, en todos sus aspectos, es importante para que la ciudadanía pueda formar un criterio y mejorar la calidad gubernamental (Article 19, 2016). Por ejemplo, la existencia de una prensa libre es de suma importancia para evitar la corrupción. **En muchas ocasiones, los políticos tienen más miedo de ser expuestos en la prensa y que su reputación sea arruinada, que de ser perseguidos por la ley.** Aunque no necesariamente la prensa sea objetiva y justa, funciona como un muro de contención de la corrupción (Lambsdorff J. G., 2006).

# LA CORRUPCIÓN

EN SUS DISTINTAS MANIFESTACIONES



## LA CORRUPCIÓN EN CIFRAS...

**12.6 %**

de contactos con servidores públicos hay actos de corrupción.

Entidades con más actos de corrupción: Morelos, Sinaloa, Chihuahua, Michoacán y CDMX.



**50 %**

de los dueños de 1480 empresas, identifica la corrupción como obstáculo.

Instituciones percibidas más corruptas: Policías, gobierno federal, y legisladores.



## LA RAÍZ DEL PROBLEMA

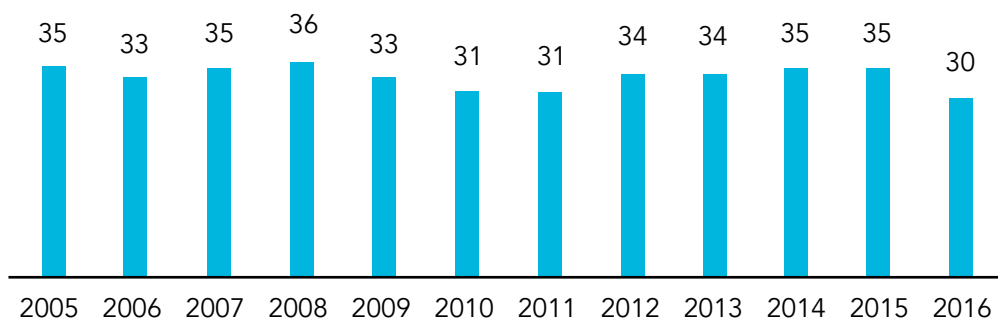
- falta de condena social
- poder discrecional
- impunidad

# 2 | DIMENSIONES DE LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

**La medición de la corrupción es una tarea compleja.** Tal y como se ha expuesto, **este fenómeno es multidimensional** y cambia constantemente de acuerdo al contexto económico, social y cultural en el que las personas se desenvuelven; además, la corrupción responde a actos que la mayoría de las veces no se reportan o que ocurren en la clandestinidad, lo que hace aún más difícil su estimación y análisis. **Normalmente, las mediciones de corrupción se basan en indicadores de percepción** (ejemplos de ello son los publicados por Transparencia Internacional o por el Foro Económico Mundial). A pesar de que dichos índices son los más aceptados y usados para conocer la gravedad de este problema, presentan algunas limitaciones que vale la pena mencionar: no consideran los diferentes tipos de corrupción, no son muy claros en su metodología, entre otros.

Otra dificultad de la medición tiene que ver con que la percepción depende de la exposición de los hechos corruptos a la opinión pública. Es decir, **hay una relación entre percepción de la corrupción y cobertura en los medios: si hay más información** o se evidencian más los actos de corrupción, **es muy probable que la percepción del problema aumente, aun cuando la corrupción se mantenga constante o a la baja** (Echebarría, 2007). Así, considerando lo anterior, la información que se genera a través de las encuestas de percepción nos da un panorama general de la magnitud y efectos de la corrupción.

Gráfica 1. Puntaje de México en el Índice de Percepción de la Corrupción



Fuente: elaboración propia con base en (Transparencia Internacional, 2013).

## 2.1. LA CORRUPCIÓN EN CIFRAS

Para el caso de México, existen algunas estimaciones que miden el grado y evolución de la corrupción. Las más reconocidas son las de Transparencia Internacional y la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) del INEGI realizada en el año 2015.

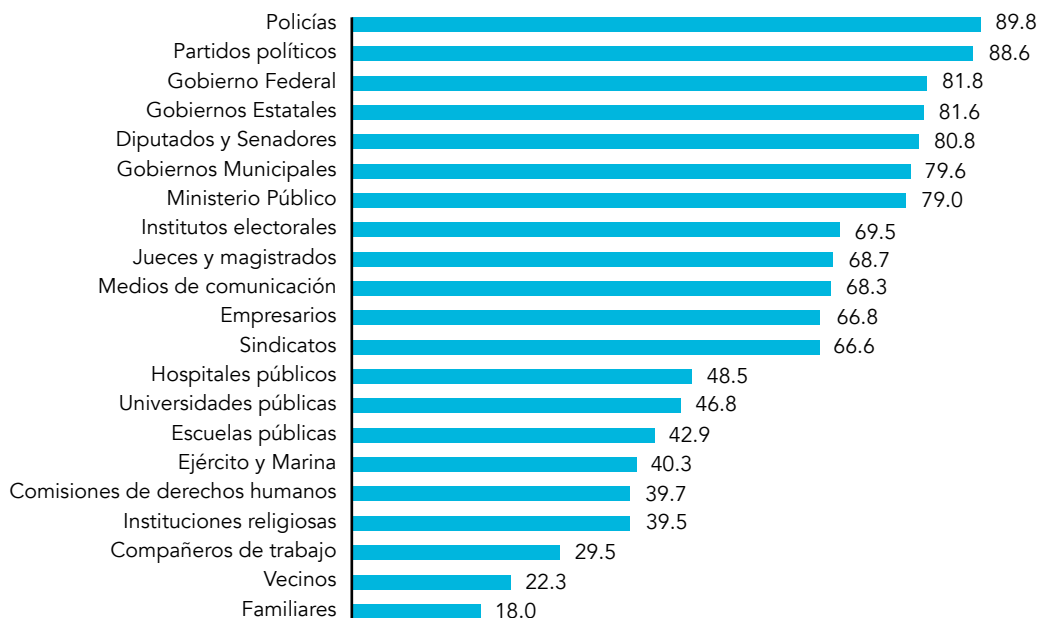
### PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

En general, todas las estimaciones indican que la corrupción es un problema grave de nuestra sociedad. Por ejemplo, **la ENCIG exhibe la percepción de corrupción entre la población en la realización de trámites y en la provisión de servicios gubernamentales.** Un resultado muy significativo de esta encuesta es la tasa de prevalencia de la corrupción, es decir, número de personas que experimentaron corrupción al realizar algún trámite, pago o solicitud, del total de personas que tuvieron contacto con algún servidor público. De esta forma, entre mayor el número expresado por la tasa, mayor corrupción en la realización de trámites. A partir de la encuesta se estima que, **a nivel nacional, de cada 100,000 contactos con servidores públicos se producen 12,590 actos de corrupción;** es decir, la tasa es de 12.6 %.

Además, el 50.9% de los encuestados afirmó que la corrupción en este ámbito es uno de los problemas más acuciantes del país.

En términos de percepción de la corrupción también se encuentra que el problema no ha cambiado significativamente en los últimos años. **El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional clasifica a diversos países de acuerdo a la percepción de corrupción que se tiene en el sector privado.** Para este Índice, valores cercanos a 0 significan altos niveles de corrupción y cercanos a 100 bajos niveles de corrupción. En su publicación más reciente (2016), **México obtiene sólo 30 de 100 puntos en lo relacionado a cómo se percibe esta práctica, cinco puntos menos que en 2015 y con la peor puntuación en los últimos diez años.**

Gráfica 2. Percepción sobre la frecuencia de la corrupción en distintas instituciones



Fuente: elaboración propia con información de la (ENCIG, 2015).

Nota: se suman las respuestas "Frecuente" y "Muy Frecuente" de la población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de cien mil habitantes.

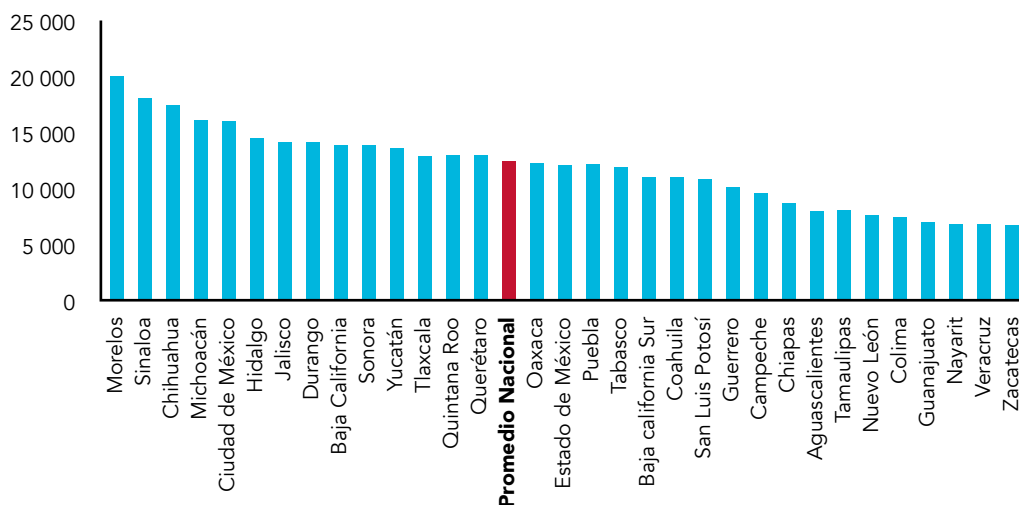
## SECTORES MÁS AFECTADOS POR LA CORRUPCIÓN

A pesar de que la corrupción no es un fenómeno exclusivo de la esfera pública, existe una percepción generalizada de que el mayor número de actos de corrupción se cometen dentro de este sector, y en menor medida, dentro de la esfera privada. **De acuerdo con la ENCIG, las instituciones donde se cometen un mayor número de actos de corrupción son la policía, los partidos políticos y el gobierno federal.** Por el contrario, la familia, la comunidad vecinal y los lugares de trabajo se perciben como espacios con poca frecuencia de actos de corrupción. (Ver gráfica 2).

## GEOGRAFÍA DE LA CORRUPCIÓN

La corrupción se hace evidente en todas las entidades federativas, aunque en distintos grados. Los datos de la ENCIG 2015 demuestran que **Morelos, Sinaloa, Chihuahua, Michoacán y la Ciudad de México son las cinco entidades que tienen un mayor número de usuarios de servicios públicos que experimentaron algún acto corrupto.** En contraparte, Zacatecas, Veracruz y Nayarit son las entidades con una menor tasa de prevalencia de la corrupción en la realización de trámites o provisión de servicios públicos, aunque la tasa sigue siendo comparativamente elevada. (Ver gráfica 3, página 22).

**Gráfica 3. Usuarios de servicios públicos por cada 100 mil habitantes que experimentaron algún acto de corrupción, por entidad federativa**



Fuente: elaboración propia con base en los tabulados básicos reportados por el INEGI de la ENCIG (2015).<sup>4</sup>

Nota: la tasa reportada por el INEGI se calcula dividiendo el total de víctimas de corrupción en la entidad federativa, entre la población de 18 años y más residente en ésta, multiplicada por 100 000 habitantes.

A nivel regional y por nivel de gobierno, también encontramos algunas tendencias. **Los trámites realizados ante los gobiernos estatales resultaron ser aquellos donde se presentan mayores niveles de corrupción.** Estos son aquellos relacionados con pago de tenencia o impuesto vehicular, trámites vehiculares, trámites en el Registro Civil, permisos relacionados con la propiedad, trámites ante el Ministerio Público, trámites ante juzgados o tribunales, llamadas de emergencia a la policía, contacto con autoridades de seguridad pública, trámites para abrir una empresa, entre otros. A nivel desagregado, **la región centro, es la que presenta mayores niveles de corrupción seguida por la región occidente.**<sup>5</sup>

Los trámites realizados ante alguna instancia de los gobiernos municipales no están exentos de problemas, con una tasa de prevalencia un poco menor que la estatal. Los municipios son los responsables de administrar el pago de predial, servicios de agua, permisos relacionados a la propiedad, llamadas de emergencia a la policía y contacto con autoridades de seguridad pública, entre otros trámites locales. En este sentido, se observa que los estados de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora son los que más corrupción municipal presentan. Mientras que los menos son las entidades en el sureste del país.

Finalmente, **el Gobierno Federal es aquel que presenta menos corrupción, aunque sigue siendo elevada.** Ante esta instancia se hace el pago del servicio de luz; trámites fiscales; atención médica

4 Para mayor información respecto al diseño de la encuesta consultar la siguiente liga: <http://bit.ly/1OX6WdV>

5 La región centro del país está comprendida por el Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, México, Morelos, Puebla y Tlaxcala; la región noreste: Coahuila, Durango, Nuevo León, San Luis Potosí y Tamaulipas; la región noroeste: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sinaloa y Sonora; la región occidente: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán,

Nayarit, Querétaro y Zacatecas; la región sureste: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán

**Tabla 1. Tasa de prevalencia de corrupción en trámites en diferentes niveles de gobierno por región (por cada 100,000 trámites)**

REGIÓN	NACIONAL	GOBIERNO FEDERAL	GOBIERNO ESTATAL	GOBIERNO MUNICIPAL
México (general)	12 590	2 729	17 260	12 645
Región Centro	13 921	3 706	19 307	11 936
Región Noreste	9 534	1 860	13 140	10 810
Región Noroeste	15 747	2 254	21 137	18 419
Región Occidente	11 633	1 936	15 626	12 463
Región Sureste	10 173	2 469	14 055	9 627

Fuente: tomado de (ENCIG, 2015).

programada; atención médica de urgencia; créditos de vivienda o programas sociales; servicio de energía eléctrica; y trámite de pasaporte. Aquí se encuentra que las agencias federales localizadas en la región centro serán donde mayor corrupción se presenta; el sureste figura en segundo lugar, mientras que las del occidente serán las menos.

## CORRUPCIÓN Y NEGOCIOS

Cabe mencionar que la corrupción no solo afecta a los ciudadanos cuando realizan un trámite o solicitan un servicio, también limita la capacidad de las empresas para hacer negocios. **De acuerdo con la Encuesta Global sobre Fraude 2016,<sup>6</sup> 82% de los empresarios encuestados sostiene que el soborno y la corrupción son prácticas habituales para hacer negocios en México** (Ernst & Young, 2016).

El estudio del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2015) revela que, de acuerdo con datos de la encuesta Enterprise Surveys 2010 del Banco Mundial, el 50% de los dueños de 1,480 empresas mexicanas, identificó a la corrupción como un gran obstáculo para su

desarrollo. Asimismo, el 63% de los encuestados está de acuerdo o totalmente de acuerdo en que la corrupción es parte de la cultura de negocios en México. Este mismo estudio indica que el 46% de los empresarios afirmó ser testigo o haber incurrido en algún acto de corrupción. Este tipo de prácticas toman distintas formas: transferencias monetarias, favorecimiento de algún proveedor, contratación de algún empleado poco calificado, entre otros.

La situación presentada anteriormente es grave, ya que México hoy depende, en gran medida, de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) pues generan el 52% del PIB y el 72% del empleo en el país. Sin embargo, la corrupción ha provocado un estancamiento en el nivel de emprendimiento de nuevos negocios en México (IMCO, 2015). (Ver cuadro 2, página 24).

<sup>6</sup> Esta encuesta la desarrolla el *Economist Intelligence Unit*. Se encuestó a altos directivos de todo el mundo de diversas empresas.



## Cuadro 2. La corrupción como parte del plan de negocios en México

El 12 de abril del 2016 se llevó a cabo un foro en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) donde expertos discutieron cuál era la relación entre la corrupción y los negocios en México.

Uno de los principales puntos de acuerdo fue que el excesivo número de trámites y las normas poco claras obligan a los empresarios a encontrar soluciones rápidas para poder operar sus negocios. Además, en muchas ocasiones las normas, al ser excesivas, impiden el conocimiento a detalle de las mismas, lo que representa una barrera para el empresariado mexicano, dando pie a la corrupción. No sólo eso, otro problema expuesto fue que los trámites y normas son muy heterogéneos entre los diferentes niveles de gobierno (federal, estatal, municipal) y que además se contraponen entre ellas. Esta situación propicia la corrupción debido a la dificultad que enfrentan las empresas para cumplir simultáneamente con todas las normativas y seguir operando. Asimismo, se mencionó que usualmente la interpretación de las normas por parte de las autoridades tampoco es clara y es común que entre los funcionarios públicos de una misma dependencia existan diferentes lecturas, lo que obliga a las empresas a caer en la corrupción para poder sacar adelante el trámite correspondiente.

Fuente: elaboración propia con base en (INAI, 2016).

Los números analizados en esta sección revelan que la corrupción prevalece en todos los sectores, desde el público hasta el privado. Como se verá, esto ocasiona graves daños a la economía y sociedad mexicana, afectando, como ya se mencionó, desde la posibilidad de hacer negocios hasta los programas sociales que se destinan a los más necesitados.

## 2.2. LOS DAÑOS COLATERALES DE LA CORRUPCIÓN

Como se mencionó anteriormente, recientemente México se ha visto envuelto en una serie de escándalos de corrupción que han ocasionado altos costos políticos y que han evidenciado la gran impunidad que existe en el país. Las mediciones de corrupción indican que el problema es grave pero, ¿cómo afectan los altos niveles de corrupción al desarrollo económico y social del país? Algunos de estos efectos se muestran a continuación.

### DESARROLLO ECONÓMICO

Una de las principales preocupaciones que genera la corrupción tiene que ver con sus efectos en el crecimiento económico. Sin embargo, este análisis representa un reto importante ya que, como explica Palacios Luna (2014), por un lado, **hay coincidencias de que la corrupción es positiva para el crecimiento** refiriéndose a Huntington (2006), Lui & Ehrlich (1999) y Rock & Bonnet (2004); y, por ende, a la distribución de la riqueza y el desarrollo económico. De acuerdo a estos últimos autores la corrupción es útil para disminuir las barreras administrativas ya que agiliza los trámites ante el gobierno y, por lo tanto, aumenta la eficiencia de la administración pública lo que finalmente se refleja en un “aceleramiento” de las inversiones económicas. Por otro lado, continúa Palacios Luna (2014), **existen también coincidencias en que la corrupción es negativa para el desarrollo económico de los países**, refiriéndose a los trabajos de Hwang, Jung, & Lim (2011) y Rock & Bonnet (2004) quienes encuentran, mediante comparaciones internacionales, **una relación negativa entre los niveles de corrupción respecto a los de inversión y crecimiento económico**.

Lo anterior depende mucho del contexto del propio país. Casar (2015) hace una recopilación de las distintas estimaciones que existen sobre el impacto de la corrupción en el crecimiento económico de

México. Según Casar, **el Banco Mundial estima que la corrupción representa alrededor de 9% del PIB;** para el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, la corrupción representa alrededor de 10% del PIB; y las estimaciones de la organización de la sociedad civil México ¿Cómo Vamos? indican que, sin actos de corrupción, el país generaría 341 mil millones de pesos adicionales, lo que equivale a un 2% del PIB.

Ahora bien, la corrupción afecta al crecimiento económico a través de diversas vías. De acuerdo con Romer (1990), en el largo plazo el crecimiento económico, al igual que la competitividad y productividad, depende de las decisiones del gobierno (política fiscal, infraestructura, respeto a la legalidad, orden). Estos mismos factores son los mecanismos a través de los cuales se pueden llevar a cabo actividades corruptas en el sector público, pues guardan una estrecha relación con las variables que componen el presupuesto gubernamental: gasto público, inversión e impuestos.

### *Gasto Público*

Sin duda, **la corrupción tiene efectos importantes en el gasto público, no sólo porque se requiere destinar recursos para perseguir y castigar este tipo de actos, sino porque al existir corrupción, la eficiencia del gasto es menor.** Respecto del gasto público para el combate a la corrupción, **para el ejercicio fiscal 2017 el monto aprobado fue de 7,382 mdp** (Ver tabla 2, página 26).

Para mostrar la ineficiencia del gasto en el combate a la corrupción existen muchos indicadores que se contrastan con el crecimiento de dicho gasto. Por ejemplo, **el número de denuncias penales contra servidores públicos derivadas de la revisión de la Cuenta Pública Federal ha crecido en los últimos años.** Esto puede significar una mejor capacidad fiscalizadora de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) o una mayor presencia de actos de corrupción. Incluso, entre 1998 y 2014, la ASF presentó 700 denuncias penales por posibles actos de corrupción, de las cuales sólo 25 han terminado

en consignaciones, es decir, 96.4% no fueron consignados (ASF, 2016).

Las cifras anteriores nos muestran que aun cuando el combate de la corrupción ha adquirido mayor importancia presupuestaria en los últimos años, los índices sobre percepción de la corrupción, los resultados de la fiscalización superior o los estudios de organizaciones civiles muestran que sigue siendo un problema grave.

El desvío de recursos, las obras públicas opacas, así como la existencia de adquisiciones que no cumplen con las normas, implican una menor eficiencia del gasto público, ya que éste se traduce en bienes o servicios de menor calidad o implican una menor cobertura de los programas públicos. En este sentido, existen diversos ejemplos de cómo la corrupción genera un menor bienestar en la población. De las auditorías efectuadas por la ASF entre 2000 y 2014 derivaron en aproximadamente 114,254 acciones, de las cuales 12,742 están relacionadas con el desvío de recursos (pliegos de observaciones), lo que equivale al 11%. Como se observa en la gráfica 4, el número de observaciones de la ASF relacionadas con el desvío de recursos mostró una tendencia general creciente de 2000 a 2013, para después caer en años recientes. (Ver página 28).

**Tabla 2. Presupuesto destinado al combate de la corrupción 2017.**

RAMO		MONTO APROBADO EN EL PEF 2017
<b>Total</b>		<b>7,382,784,160</b>
1	Poder Legislativo	2,275,766,700
2	Oficina de la Presidencia de la República	17,841,025
4	Gobernación	80,728,413
5	Relaciones Exteriores	28,706,770
6	Hacienda y Crédito Público	68,483,866
8	Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	64,455,145
9	Comunicaciones y Transportes	69,411,376
10	Economía	34,674,016
11	Educación Pública	118,688,088
12	Salud	65,008,485
13	Marina	70,463,237
14	Trabajo y Previsión Social	28,557,680
15	Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	20,289,596
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales	50,214,032
17	Procuraduría General de la República	330,334,923
18	Energía	22,801,262
20	Desarrollo Social	30,968,621
21	Turismo	18,002,383
22	Instituto Nacional Electoral	135,920,299
27	Función Pública	1,106,575,552
32	Tribunal Federal de Justicia Administrativa	2,554,777,815
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	43,496,656
37	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	6,134,909
41	Comisión Federal de Competencia Económica	13,388,840
42	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación	37,816,962
43	Instituto Federal de Telecomunicaciones	39,014,394
44	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	17,420,969
45	Comisión Reguladora de Energía	10,317,086
46	Comisión Nacional de Hidrocarburos	10,274,187
48	Cultura	12,250,873

Fuente: elaboración propia con base en PEF 2017.

Nota: En primer lugar se incluye todo el presupuesto de la Secretaría de la Función Pública y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; en segundo, se suma todo el presupuesto de las Unidades Responsables de las siguientes entidades: Auditoría Superior de la Federación mediante el Ramo 1 del Poder Legislativo; Unidad Especializada en la Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y Contra la Administración de Justicia, la Dirección General de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la Institución, la Dirección General de Evaluación Técnico Jurídica, la Dirección General de Asuntos Internos y la Dirección General de Procedimientos de Remoción, que corresponden al Ramo 17 de la Procuraduría General República (PGR); así como todos los Órganos Internos de Control de las dependencias que reportaban con ese nombre a sus unidades de control interno de la Administración Pública Federal, al igual que quienes las llaman Contralorías Internas y la Visitaduría General de la PGR<sup>7</sup>. Cabe destacar que no se contemplan los órganos del Poder Judicial de la Federación.

7 La Visitaduría General es el órgano de evaluación, supervisión, inspección, fiscalización y control de los agentes del Ministerio Público de la Federación y de la Policía Federal Ministerial con el fin de disminuir los riesgos de corrupción, así como atender quejas y denuncias que presenta la ciudadanía de estos servidores públicos (PGR, 2015).

## *Inversión*

La corrupción también inhibe la inversión. De acuerdo con Zegarra (2016), **la corrupción aumenta la incertidumbre sobre el rendimiento de los proyectos de inversión debido a los sobornos que pudiera enfrentar en el futuro.** Es decir, en un país corrupto, un empresario no podrá saber con certeza si le conviene o no invertir. Esto provoca que invierta solo en proyectos con una rentabilidad muy elevada (lo suficiente como para compensar los riesgos). Asimismo, **la corrupción es percibida como un costo adicional para hacer negocios o como un impuesto sobre las utilidades.** Por ejemplo, como lo expone Wei (2000), si en el año 2000 los niveles de corrupción de Singapur hubieran estado como los de México ello hubiera sido equivalente a tener impuestos de 21 a 24 puntos porcentuales más elevados en Singapur, situación que hubiera resultado poco atractiva a los posibles inversionistas. En este tenor, según México ¿Cómo Vamos? (2015), valiéndose de la afirmación que **los países corruptos perciben mínimo 5% menos de inversión,** extrapola el dato a México para estimar que este dejó de ingresar 1,100 millones de dólares de inversión extranjera directa sólo en 2014 debido a la corrupción.<sup>8</sup>

## *Competitividad y productividad*

De acuerdo al Foro Económico Mundial (2015) la calidad de las instituciones -entendidas como el conjunto de reglas y leyes - es fundamental para determinar la productividad de un país. **Las instituciones son las encargadas de establecer los incentivos correctos y eliminar la incertidumbre para que los ciudadanos puedan realizar actividades económicas en un entorno confiable.** Estos, como cualquier agente económico, estarán

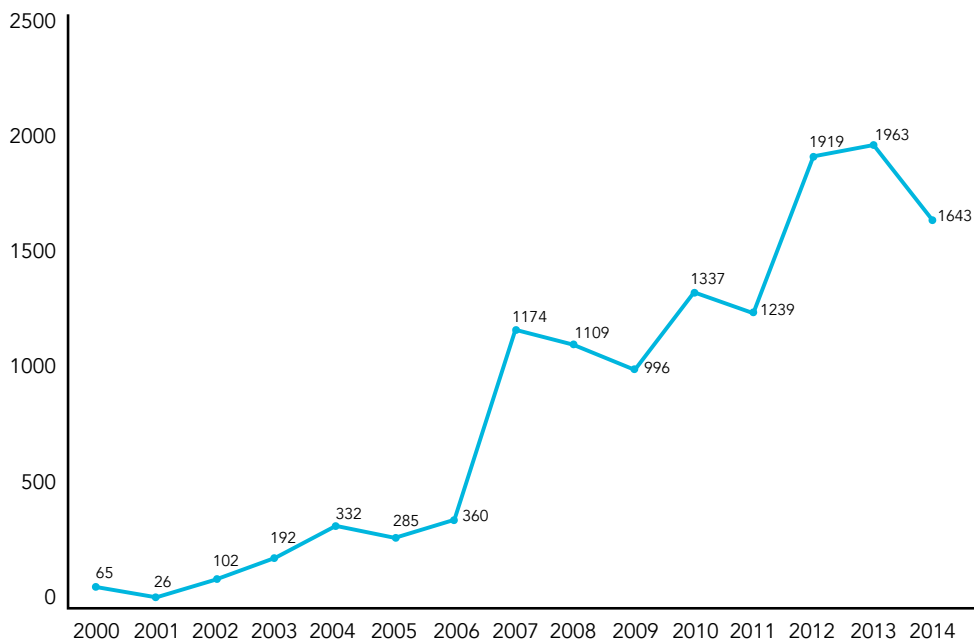
<sup>8</sup> Es importante resaltar que la metodología utilizada para estimar esta cifra no es clara. El documento citado calcula el monto a partir de obtener el 5% del Flujo de la Inversión Extranjera Directa de 2014. El porcentaje supuestamente es lo que el Fondo Monetario Internacional estima que se deja de ingresar debido a la corrupción; sin embargo, en la bibliografía del texto no se hace ninguna referencia al documento o afirmación del FMI en la cual se basan.

dispuestos a invertir y emprender cuando saben que van a cosechar los beneficios de su trabajo, sin tener que gastar muchos recursos y tiempo en proteger su propiedad, así como en hacer cumplir las obligaciones contractuales con terceros. Es por esta razón, que **la productividad y competitividad de un país se pueden ver limitados por la corrupción: ésta disminuye los incentivos para invertir -ya que los sobornos se perciben como un impuesto adicional- y afectan la capacidad de organización en los procesos productivos.**

Complementando la sección anterior sobre corrupción y negocios, los sobornos y la contratación de gestores afectan directamente a las empresas ya que representan costos adicionales para su operación, lo que repercute en mayor medida a pequeños y medianos emprendedores. Por gestor debe entenderse a aquella persona que lucra a través de la mercantilización de su acceso privilegiado a información y contactos influyentes; en la mayoría de los casos, exfuncionarios públicos o funcionarios en activo. Con su ayuda las empresas acceden a negocios con el gobierno, aseguran contratos a través de licitaciones públicas y, en ocasiones, hasta la devolución de impuestos solo es posible a través de su intermediación. Se estima que **en México, el 57% de los emprendedores del país ha incurrido en el uso de gestores para realizar un trámite u obtener un permiso con el gobierno (IMCO, 2015).** Cabe mencionar que, en algunas ocasiones, **el no incurrir en actos de corrupción puede ocasionar el fracaso de la empresa, lo que se traduce en altos costos de oportunidad para los emprendedores y para la sociedad.**

Sumado a lo anterior, la corrupción eleva el tiempo destinado a los trámites gubernamentales necesarios para la ejecución de las distintas actividades empresariales, lo cual reduce directamente en la productividad y competitividad de las mismas. En México, el 17.6% de las firmas han experimentado la petición de un soborno; el dato para América Latina es del 10.4%, mientras que para los países de altos ingresos de la OCDE es de tan solo 1.8% (IMCO,2015).

Gráfica 4. Observaciones de la ASF vinculadas con el desvío de recursos



Fuente: elaboración propia con información de la ASF.

Nota: de los años 2010 a 2014 se considera la fecha de corte del 31 de diciembre de 2016.

### Informalidad y baja recaudación

Otro problema que debe considerarse seriamente es la relación que existe entre la corrupción y la informalidad de un país (IMCO, 2015). Si bien hay que tomar en cuenta que **las causas de la informalidad son un problema propio de las estructuras económicas** particulares de un país, **no puede pasarse por el alto la asociación que tiene con los niveles de corrupción.**

Esta asociación, al igual que muchos de los fenómenos que se han mencionado en este texto, puede ser difícil de plantearse en términos instrumentales: a veces la corrupción es causa, otras, efecto. Por ejemplo, un estudio empírico llevado a cabo por Friedman, Johnson, Kaufmann, & Zoido-Lobaton (2000) muestra **una relación positiva entre corrupción e informalidad; es decir, los países más corruptos presentan mayores**

**niveles de informalidad.**<sup>9</sup> No sólo eso sino que, una alta percepción de corrupción en el manejo de los recursos públicos, así como el otorgamiento discrecional de exenciones de impuestos –que se vean consideradas como fruto de un soborno– provoca que las leyes fiscales sean valoradas como injustas, lo que **desincentiva a los contribuyentes a pagar impuestos** (Tanzi & Davoodi, 2001); (Besley & Persson, 2014).

El reto para los estudiosos del tema ha sido explicar los términos de la asociación entre corrupción, informalidad y recaudación. Una posible respuesta es que **la corrupción no solo incide en el tamaño de la informalidad, sino que también lo hace en el grado de informalidad de las empresas formales.**

<sup>9</sup> El resultado sigue siendo válido, Mazhar (2012) replicó el estudio de los autores originales con una muestra ampliada y actualizada y concluyó lo mismo.

El grado de informalidad de las empresas formales significa que un componente de los activos de las empresas formales no se reporta al Estado, con el fin de pagar un menor número de impuestos.

La explicación es que la percepción de un Estado débil, corrupto, en el que sus funcionarios no son capaces de hacer valer las disposiciones conforme a derecho, es un incentivo negativo para que las empresas cumplan voluntariamente la ley. Según datos citados por el IMCO (2015), **las empresas mexicanas que reportaron haber incurrido en pagos de sobornos como práctica común, ocultaron el 7.2% más de sus ingresos ante las autoridades fiscales, respecto a las empresas que no reportaron pago de sobornos.**

Una interpretación paralela para la relación entre corrupción e informalidad es que la evasión de impuestos se convierte en un incentivo para las empresas cuando éstas perciben que el pago de las contribuciones fiscales no reditúa en la mejora de servicios públicos e infraestructura. Al respecto, la percepción que tiene la población del uso de los recursos públicos es desalentadora: **tan solo 24% de la población piensa que el gobierno administra bien el dinero que recauda;** “67% está algo o totalmente de acuerdo con la afirmación de que los políticos utilizan el dinero de los contribuyentes para beneficio propio y 55% considera que pagar más impuestos no sirve porque el gobierno no daría mejores servicios” (IMCO, 2015). Según estos datos de percepción, **la corrupción es un incentivo latente para la evasión de impuestos.** Lógicamente dicha evasión deteriora la recaudación de impuestos del Estado, como lo confirma un estudio del FMI (2016) en el cual se encuentra una correlación negativa entre la recaudación y la percepción de corrupción: a mayor corrupción, menor es la recaudación.

En este tenor, conforme al IMCO (2015), **en México se tiene registro de empresas que se mantienen en escala reducida con el fin de ser sujetas a menores cargas fiscales.** El efecto es que dichas empresas no adoptan mejores tecnologías, además de que desvían recursos de su actividad productiva.

Este hecho es una clara desviación de recursos que podrían mejorar el proceso global de acumulación de capital.

Como ya se dijo, **la informalidad no tiene sus causas principales en los niveles de corrupción de un país, pero aquélla sí puede impactar a manera de incentivo para incurrir en la corrupción.** En este ámbito, el efecto del combate a la corrupción es la generación de incentivos que promueven la formalidad, a través del adecuado uso de los recursos públicos.

## DESARROLLO SOCIAL

### *Pobreza y desigualdad*

Según Casar (2015), **en general los hogares pagan 14% de su ingreso en corrupción en trámites y servicios, pero aquellos hogares que reciben hasta un salario mínimo pagan el 33%**, lo que deteriora su capacidad de consumo. Asimismo, al estar en desventaja para pagar sobornos, la corrupción limita sus oportunidades, haciendo que la desigualdad se incremente.

En este sentido, la corrupción empobrece más a la población más necesitada. De acuerdo con Sen (1999), **la corrupción es nociva para la “expansión de capacidades humanas” porque genera políticas públicas ineficientes.** En México, las prácticas clientelares que extienden los programas sociales a grupos no prioritarios son recurrentes. Ello hace que el impacto de los programas sociales contra la pobreza se vea reducido (Ramírez-Rondán, 2006). También es recurrente la manipulación o condicionamiento en la entrega de apoyos sociales a población vulnerable, lo cual limita la eficacia de los mismos. De acuerdo con la organización Gestión Social y Cooperación (Gesoc), 8 de cada 10 programas sociales impulsados en la administración del Presidente Enrique Peña Nieto, o no cumplen con su propósito, o los recursos asignados son poco transparentes (Gesoc, 2015). Situación que permite que en muchos casos éstos se utilicen para un manejo político y clientelar.

En su informe de la Cuenta Pública 2013, la ASF detectó desvíos por más de 50 mil mdp en educación, sector social, agropecuario y agrario. Es importante destacar que **los desvíos de recursos pertenecientes a programas sociales hacen que éstos sean ineficaces para cumplir con sus objetivos** y, por lo tanto, mientras persistan estas prácticas corruptas, difícilmente se podrán mejorar los niveles de bienestar de la población.

A pesar de que se ha hecho evidente la corrupción que existe en diversos programas sociales, en la mayoría de los casos, no ha habido consecuencias, no hay responsables y, en general, estas prácticas quedan en el olvido. **La impunidad es una de las principales razones por las que, en México, los actos de corrupción se han perpetuado a lo largo del tiempo en todos los niveles de gobierno.**

### *Confianza ciudadana*

Otro de los efectos de la corrupción es el impacto que ocasiona en la vida pública del país. Al percibir la ciudadanía que la corrupción es inherente al gobierno, deriva en considerar al Estado débil y no digno de su confianza (ASF, 2016). Esta falta de credibilidad en las instituciones se manifiesta en una creciente desesperanza en la democracia, especialmente en su capacidad de ser representativa: signo de esto es la escasa confianza de los mexicanos en los legisladores. De acuerdo al IMCO (2015), los mexicanos les otorgan una calificación promedio de 8.5, donde 10 es lo más corrupto posible, y el 69% desconfían en su actuar. De esta forma, **la ciudadanía no considera que las acciones de los legisladores sean para el beneficio público**, lo que roe la confianza institucional. **La desconfianza de la ciudadanía puede provocar que las acciones gubernamentales de combate a la corrupción sean ineficaces porque no querrán participar en ellas.**





# CONSECUENCIAS

## DE LA CORRUPCIÓN



Limita desarrollo económico y social



Afecta inversión



Disminuye eficacia programas sociales



Incrementa desigualdad

## ACCIONES PARA EL COMBATE

A LA CORRUPCIÓN EN EL MUNDO

Esfuerzos coordinados para:



prevenir



investigar



perseguir

Los organismos anticorrupción son:



independientes



transparentes



rinden cuentas

## PRESUPUESTO PARA EL COMBATE

A LA CORRUPCIÓN SEGÚN ETHOS

Ejercicio fiscal 2017  
monto aprobado:

# 7,382 mdp

## DEFICIENCIAS DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO



Falta de imparcialidad institucional



Duplicidad de funciones



Casos sin resolver en PGR

# 3 | INSTITUCIONES Y NORMAS PARA EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

México lleva alrededor de tres décadas implementando acciones con el fin de combatir la corrupción. Ha habido avances en materia de transparencia, como la creación de instituciones que ayudan y regulan la información que antes era inaccesible; se han hecho programas para simplificar los trámites burocráticos y administrativos; se promulgaron leyes que fomentan el adecuado actuar de los servidores públicos, sin embargo, todo ello no ha sido suficiente. En este apartado se analizan las normas e instituciones que combaten la corrupción en México, así como sus fortalezas y debilidades y el surgimiento del SNA.

### 3.1. MARCO NORMATIVO PARA EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

Existen **dos normas que vinculan las actividades de los servidores públicos con faltas administrativas o delitos penales relacionados con corrupción**. La primera de éstas es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP) que desde el 13 de marzo del 2002, establece las obligaciones de cualquier servidor.<sup>10</sup> La segunda es el Código Penal Federal (CPF) que tipifica los delitos que se encuentran relacionados con los distintos hechos de corrupción que pueden cometer los servidores.

El primer acercamiento al estudio de las normas mexicanas será a **la LFRASP**,<sup>11</sup> en la versión publicada el 14 de julio del 2014 (DOF, 2014). En ésta no se encontraban definiciones ni especificaciones con respecto a la corrupción o a las actividades que la misma engloba, pero sí **establecía normatividad con respecto a las obligaciones administrativas que debe tener cualquier servidor**.

El artículo 8 de la LFRASP enlistaba 24 responsabilidades para los servidores públicos; sin embargo, en ninguno se hacía alusión a la corrupción de manera explícita. En los siguientes apartados de este artículo se especificaban las actividades relacionadas con este tema:

- III. Los recursos asignados al servidor deberán ser usados única y exclusivamente para lo que fueron conferidos;
- V. Custodiar y cuidar la información y documentación que por su cargo sea su responsabilidad;
- XI. No intervenir en la tramitación o resolución de conflictos con quien tenga relaciones

- interpersonales de cualquier tipo; XIII. No recibirá mayores beneficios a los que el Estado le puede comprobar que obtiene;
- XIV. Abstenerse de intervenir en cualquier modificación al estatus laboral de alguna persona con la que éste tenga interés laboral;
- XV. Presentar con veracidad su situación patrimonial;
- XX. No celebrar ningún contrato de prestación de servicios con otro servidor o bien con la sociedad a la que éste pertenezca;
- XXI. No inhibir a quien posiblemente denuncie o se queje al respecto del servidor;
- XXII. No influir en las decisiones que toma otro servidor con el fin de que un tercero retrase o deje de realizar alguna actividad que sea su responsabilidad; y,
- XXIII. No adquirir bienes inmuebles o muebles que adquieran mayor valor gracias al conocimiento que tiene el servidor por su puesto.

Como se puede observar, **se prohibía cualquier acto en el que pudiera intervenir el servidor público con el fin de recibir beneficios propios. No obstante, la sanción era únicamente administrativa**. Dichas sanciones dependían según el monto del lucro que se tenía con las faltas administrativas cometidas, ante lo cual se consideraban modificaciones a la penalización de la inhabilitación temporal del empleo en cargos o comisiones del servicio público.

Cabe destacar que un superior, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades de cada dependencia podían imponer las sanciones administrativas. En caso de que alguno de éstos tuviera conocimiento de que las acciones del servidor implicaran una responsabilidad penal, serían ellos quienes debían denunciarlos ante el Ministerio Público -cada dependencia tendrá su mecanismo- (DOF, 2015).

Por lo tanto, **si un servidor público faltaba o incumplía con sus obligaciones** de tal forma que pudiera ser considerado como un delito penal, **no**

10 Para el 2016 se convirtió en Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)

11 Fue promulgada el 13 de marzo de 2002.

**necesariamente tenía que pagar las condenas establecidas por el CPF.** Es por ello que la efectividad del CPF en cuanto a las sanciones aplicadas dependía de que el superior contara con la voluntad política para denunciar y no de una institución que regulara e investigara las infracciones.

El segundo análisis corresponde al CPF<sup>12</sup> en la versión aprobada el 12 de marzo del 2015. En el Título X del mismo se enunciaban los delitos que un servidor público puede cometer (DOF, 2015). A continuación se presenta cada uno de éstos y su descripción:

- 1. Ejercicio indebido del servicio público:** Para este caso se contempla a cualquier servidor que trabaje sin un contrato o que no trabaje y tenga un contrato sin su conocimiento. También se considera como delito a quien con su cargo haga daño al patrimonio e intereses de la nación. Además, a cualquier persona que brinde información de manera ilícita o que no cumpla con sus deberes como lo es resguardar bienes o personas así como dar informes falsos.
- 2. Abuso de autoridad:** Se contempla el uso de la violencia y/o la privación de la libertad en contra de cualquier ciudadano; así como el uso de su cargo para conseguir cualquier fin privado.
- 3. Desaparición forzada de personas:** Independientemente de que el servidor haya participado en la detención legal o ilegal de cualquier persona, se considera como desaparición a quienes oculten -dolosamente- que desaparecieron al detenido.
- 4. Coalición de servidores públicos:** Es el delito que se refiere a cuando dos o más servidores se coaliguen para ir en contra de una ley o reglamento. También cuando se coaliguen para impedir la ejecución de alguna norma o usarlos para impedir la

administración pública en cualquiera de sus ramas.

- 5. Uso indebido de atribuciones y facultades:** Cualquier servidor que intervenga indebidamente en el otorgamiento de deducciones fiscales, deuda, arrendamientos o cualquier otro servicio o práctica que afecte el patrimonio o recursos públicos.
- 6. Concusión:** Comete el delito de concusión: el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.
- 7. Intimidación:** Cualquier servidor público que por su propia cuenta o a través de un tercero haga uso de la violencia física o moral para intimidar o amedrentar a una persona con el fin de evitar una denuncia o querrela. También se considera que con motivo de cualquier tipo de denuncia, se actúe de forma ilícita o se omita una parte necesaria para el procedimiento de la denuncia o querrela.
- 8. Ejercicio abusivo de funciones:** Sucede cuando algún servidor usa la información o el poder que le confiere su cargo para lucrarse en su propio beneficio o en el de su cónyuge, descendientes o ascendientes.
- 9. Tráfico de influencia:** Cuando un servidor promueve o solicita alguna tramitación o negociación ilícita de negocios públicos ajenos a su cargo.
- 10. Cohecho:** Si un servidor da o recibe dinero o alguna promesa con el fin de que el involucrado no cumpla con sus deberes inherentes al cargo.
- 11. Cohecho a servidores públicos extranjeros:** Contempla el mismo concepto que el inciso anterior, pero en este caso es para los extranjeros.

<sup>12</sup> Publicado el 14 de agosto de 1931.

**12. Peculado:** Si un servidor malversa fondos para promover una imagen política o social, si distrae bienes, valores o dinero del estado.

**13. Enriquecimiento ilícito:** Si el patrimonio del servidor manifestara un incremento del patrimonio el cual no pudiera ser legítimamente acreditado o vinculado al origen de sus bienes. No se considera a “prestanombres”.

**14. Delitos cometidos contra la administración de justicia:** Son todos los delitos que corresponden al entorpecimiento, enriquecimiento o mal uso de las atribuciones que confieren al cargo del servidor que interfieren con el sistema de impartición y administración de justicia para el beneficio propio.

**Tabla 3. Delitos que podían asociarse a los servidores públicos de acuerdo al Código Penal**

DELITO	PENA EN TIEMPO (AÑOS) <sup>1</sup>	PENA EN SALARIOS MÍNIMOS	DESTITUCIÓN E INHABILITACIÓN DE CARGOS PÚBLICOS (AÑOS)
Ejercicio indebido del servicio público	a) 2 a 365 días b) 2 a 7	30 a 300	2 a 7
Abuso de autoridad	a) 1 a 8 b) 2 a 9	a) 50 a 300 b) 70 a 400	a) 1 a 8 b) 2 a 9
Desaparición forzada de personas	Depende la liberación pero de facto es de 5 a 40 años de prisión	NA	1 a 20
Coalición de servidores públicos	2 a 7	30 a 300	2 a 7
Uso indebido de atribuciones y facultades	6 meses a 12 años	100 a 300	6 meses a 12 años
Concusión	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 12	a) 30 a 300 b) 300 a 500	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 12
Intimidación	2 a 9	30 a 300	2 a 9
Ejercicio abusivo de funciones	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 12	a) 30 a 300 b) 300 a 500	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 12
Tráfico de influencia	2 a 6	30 a 300	2 a 6
Cohecho	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 14	a) 30 a 300 b) 300 a 1000	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 14
Cohecho a servidores públicos extranjeros	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 14	a) 30 a 300 b) 300 a 1000	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 14
Peculado	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 14	a) 30 a 300 b) 300 a 500	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 14
Enriquecimiento ilícito	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 14	a) 30 a 300 b) 300 a 500	a) 3 meses a 2 años b) 2 a 14
Delitos cometidos contra la administración de justicia <sup>2</sup>	a) 3 a 8 b) 4 a 10	a) 500 a 1000 b) 1000 a 2000	3 a 10

Fuente: elaboración propia con información del Código Penal.

Nota (1): Existen dos casos: a) Si cometió un delito con el cual lucró en menos de 500 salarios mínimos; b) Si lucró por más o igual a 500 días de salarios mínimos. Para el caso de enriquecimiento ilícito, el tope es de 5,000.

Nota (2): Se consideran las siguientes fracciones del artículo 225 del CPF para diferenciar las sanciones: a) I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, XXXIII y XXXIV b) IV, V, VI, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, XXVII, XXVIII, XXX, XXXI y XXXII.

Ahora bien, cabe destacar que cada uno de estos delitos cometidos por un servidor público correspondía, de cierta forma, a las responsabilidades que tienen de acuerdo a la LFRASP. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, este vínculo entre normas dependía de las denuncias que se hacían ante el Ministerio Público por parte del superior, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades de cada dependencia. (Ver tabla 3, página 36).

Es necesario mencionar que, pese a que las normas eran claras con respecto a los tipos de faltas que podían cometer los servidores, éstas no estaban completas. Por ejemplo: el enriquecimiento ilícito sólo consideraba los bienes no comprobables que se encontraban a nombre del servidor y no al de un "prestanombres".

Por último, a continuación se enuncian los delitos electorales, que si bien contemplan las acciones de funcionarios públicos, también son cometidos por partidos políticos a través de la malversación de fondos -de recursos públicos- con fines electorales.

Es por ello que, de acuerdo a las definiciones establecidas anteriormente, se pueden considerar dichos delitos como mecanismos de clientelismo o corrupción política. En este caso, el análisis que tipifica los delitos proviene del CPF:

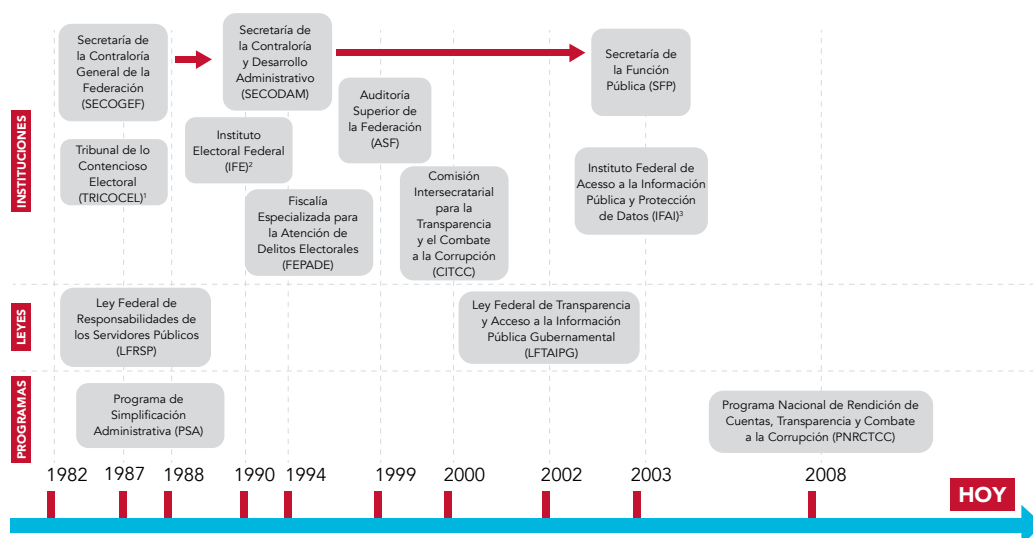
**Tabla 4. Sanciones por delito electoral cometido dependiendo de las funciones**

MULTAS Y CONDENAS POR TIPO DE DELITO
<p>Multa: 10 a 100 días de SM                      Condena: 6 meses a 3 años</p> <p>1. Quien solicite votos por paga;                      2. Quien haga proselitismo el día de la elección; o,                      3. Quien sustraiga o elimine boletas electorales.</p>
<p>Multa: 500 días de SM                      Sin condena</p> <p>A los ministros de cultos religiosos que induzcan al electorado a votar.</p>
<p>Multa: 50 a 200 días de SM                      Condena: 2 a 6 años</p> <p>Cualquier funcionario electoral que interfiera con el desarrollo democrático de la jornada electoral.</p>
<p>Multa: 100 a 200 días de SM                      Condena: 1 a 6 años</p> <p>1. Cualquier funcionario partidista que solicite votos por paga;                      2. Cualquier funcionario partidista que haga proselitismo el día de la elección; o,                      3. Cualquier funcionario partidista que sustraiga o elimine boletas electorales.</p>
<p>Multa: 200 a 400 días de SM                      Condena: 1 a 9 años</p> <p>A los servidores públicos que obliguen a sus subordinados mediante cualquier práctica a inducir el voto.</p>

Fuente: elaboración propia con base en el Código Penal Federal  
 Nota: Salarios Mínimos = SM

Si bien las normas establecen mecanismos de sanción de los servidores públicos, éstas deben de estar acompañadas de instituciones que las hagan cumplir. No obstante, los huecos encontrados en las antes mencionadas dan pie a que las instituciones tampoco funcionen como deberían de hacerlo y el combate a la corrupción no tenga la suficiente fuerza.

**Diagrama 1. Evolución de instituciones con sus leyes y programas en contra de la corrupción**



Fuente: elaboración propia.

1 Recientemente el TRICOCEL cambió a ser el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2 Recientemente el IFE cambió a Instituto Nacional Electoral.

3 Recientemente el IFAI cambió su nombre por Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales INAI.

## 3.2. INSTITUCIONES CREADAS PARA EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

A pesar de que en los últimos 30 años se han hecho diversas modificaciones institucionales a partir de la creación de normas y planes sexenales que faciliten la prevención y sanción de la corrupción, la problemática persiste. En la presente página se muestra una línea de tiempo que resume la transición que hoy combate a la corrupción (Diagrama 1).

Si bien la línea del tiempo resume la evolución de algunas de las instituciones que combaten a la corrupción, no todas han tenido el mismo proceso. A continuación se presenta un listado de aquellas que se enfocan en combatir las actividades ilícitas que tengan que ver con el sacrificio de un bien público por el beneficio privado:

- **El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (TFJFA)** existe desde 1937 con otro nombre, pero con los mismos objetivos. Es un tribunal autónomo de lo contencioso-administrativo que está encargado de dirimir las controversias ocurridas entre el gobierno federal y particulares (TFJFA, s.f.).
- **El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)** fue creado en 1987 con el objetivo de resolver procedimientos e impugnaciones electorales. Dicho órgano ayuda a las demás instituciones electorales para resolver los casos en los que haya corrupción (TEPJF, s.f.).
- **El Instituto Nacional Electoral (INE)** fue creado en 1990 -con atribuciones únicamente federales-. Es un órgano autónomo encargado de preservar la vida democrática del país a través de la organización de las elecciones federales e internas de los Partidos Políticos en

conjunto con la fiscalización de los recursos que se les otorgan (INE, s.f.). Su labor en el combate a la corrupción va desde la fiscalización hasta la remoción del cargo a los miembros del Instituto que sean vinculados con actos de corrupción. Ello a través de resoluciones de conflictos apoyadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).<sup>13</sup>

- La **Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE)** fue creada en 1994 como parte de la PGR que a su vez, depende del titular del Poder Ejecutivo. El objetivo es perseguir e investigar los delitos del fuero común que se encuentren relacionados con delitos electorales (FEPADE, s.f.).
- La **Auditoría Superior de la Federación (ASF)** fue creada en 1999 como un órgano semiautónomo –debido a que tiene autonomía técnica y de gestión – que depende del Poder Legislativo. Es la encargada de revisar las cuentas del Gobierno Federal, Estatal y Municipal a través del análisis del gasto público (ASF, 2016). La ASF, después de hacer las auditorías, realiza las observaciones a las entidades de la Administración Pública Federal (APF), las cuales deben subsanar las anomalías; de no atenderlas, la ASF presenta la denuncia ante la Procuraduría General de la República (PGR) (El Financiero, 2016).
- El **Consejo de la Judicatura Federal (CJF)** fue creado en 1995 con el fin de liberar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de las tareas administrativas que impedían se enfocara en su obligación jurisdiccional. Es así, que el CJF es el responsable, además de los asuntos administrativos, de la vigilancia y disciplina de los miembros del Poder Judicial de la Federación. De

esta forma, regula que los servidores públicos de este Poder se apeguen a sus responsabilidades estableciendo sus principios y obligaciones, entre otras tareas. Asimismo, tiene la facultad de formular quejas, investigar y determinar responsabilidades administrativas al ser el encargado de aplicar la LFRASP<sup>14</sup> a los miembros del Poder Judicial (Quintana Roldán, 2012).

- La **Secretaría de la Función Pública (SFP)** fue creada en el 2003 –con antecedentes desde 1982– tiene las responsabilidades relacionadas con la prevención y combate a la corrupción, así como el fortalecimiento de la rendición de cuentas en el ámbito federal. Dicha institución depende del Poder Ejecutivo y forma parte de la Administración Pública Federal<sup>15</sup> (SFP, s.f.).
- El **Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)** fue creado en el 2003 –con atribuciones únicamente federales–. Es el órgano autónomo que garantiza el derecho a la información pública de los ciudadanos y de proteger los datos personales (INAI, s.f.).<sup>16</sup>
- La **Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción (FEDHC)** fue creada en 2014 como parte de la PGR y, en particular de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y contra la Administración de Justicia.

14 Actualmente la Ley General de Responsabilidades Administrativas, como se explica posteriormente

15 Existen dos tipos de APF: 1) Centralizada y 2) Descentralizada. 1) Se refiere a la Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados. 2) Incluye los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos (DOF, 2014)

16 En un inicio, nombrado Instituto Federal de Acceso a la Información para renombrarse en 2010 como Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Finalmente, en 2015 se le asigna su nombre actual.

13 Anteriormente, Instituto Federal Electoral renombrado en 2014 con su nombre actual



Tiene como objetivo investigar y perseguir cualquier delito relacionado con hechos de corrupción o cualquier otro cometido por un servidor público en su cargo (DOF, 2014).

Si bien **el INE, el TEPJF y la FEPADE no tienen como objeto principal el combate a la corrupción, una parte sustancial dentro de su quehacer institucional es el evitar la actuación electoral fuera de norma** –por ejemplo, los actos corruptos–. Por su parte, **el INAI contribuye a la causa a través del fomento a la transparencia y la rendición de cuentas que fungen como inhibidores de la corrupción**. Es por lo anterior, que todas las instituciones mencionadas anteriormente colaboran con el combate de la corrupción y son el producto de la implementación paulatina de normas que han sido reformadas para contribuir a la vida democrática y transparente. Sin embargo, existen problemas intrínsecos relacionados con la organización y estructura que tiene cada una:

### Evaluación de la ASF

Como se mencionó anteriormente, la ASF se encarga de auditar los recursos públicos. Sin embargo, ésta entrega los Informes de Cuenta Pública hasta 14 meses después del ejercicio fiscal. En este sentido, **la revisión de la ASF, aunque es detallada, está a destiempo para hacer las correcciones oportunas a la ejecución del gasto y corregir los daños que el erario sufre en cada periodo**.

### Falta de imparcialidad institucional

El entramado de facultades y procedimientos de las instituciones que combaten la corrupción que hacen dudosa la eficacia de su trabajo. Por ejemplo, la SFP es el órgano encargado de investigar– además de sancionar– los delitos de corrupción, a la par con la FEDHC que depende de la PGR; además, los titulares de éstos eran nombrados por el ejecutivo federal, lo cual se traducía en que **los investigadores eran nombrados por los sujetos a investigación**. De esta forma se pone en duda si no

existía un conflicto de intereses con respecto a la ejecución de su trabajo.

### Duplicidad de funciones

De acuerdo con la reglamentación de la ASF junto con las facultades que tiene la PGR se encuentra una duplicidad de funciones sustancial en cuanto a la investigación de los delitos. De manera que, la ASF al integrar los expedientes para sancionar a los servidores públicos, los manda al Ministerio Público, quien decide si es información suficiente para sancionar o si se debe de quedar como una integración de expediente. Este tipo de **incongruencias estructurales generan ineficiencias y fomentan la impunidad** (ASF, 2016).

### Cuello de botella en la PGR

Entre 1998 y 2014, se ha acumulado una gran cantidad de denuncias sobre corrupción, sin embargo, únicamente 3.6% termina en consignaciones –fin de una investigación en la que se iniciará un proceso judicial–. De acuerdo con Casar (2015), esta **acumulación de casos en el Ministerio Público se puede deber a dos factores: uno, la Procuraduría es ineficaz en su trabajo o, dos, la Procuraduría no tiene voluntad para ejercer de manera adecuada su misión**. (Ver tabla 5).

**Tabla 5. Total de denuncias penales presentadas por la ASF a la PGR<sup>17</sup>**

ESTADO DE LA DENUNCIA	TOTAL DE DENUNCIAS
<b>Total</b>	<b>700</b>
En integración del Ministerio Público	636
Consignadas	25
No Ejercicio de la Acción Penal	12
En Reserva	9
Amparo	18

Fuente: obtenido de (ASF, 2016)

Nota: fecha de corte del 31 de mayo del 2016.

Por lo tanto, si bien no hay una relación directa entre el número de denuncias presentadas por la ASF y el número de consignaciones de la PGR, es claro que **la eficiencia de la PGR para sancionar los delitos no es óptima** y gracias a ello, la impunidad ha crecido. Es por esto que desde 2007, se ha propuesto autonomía de la PGR, sin embargo, esto no se ha conseguido y ha forjado parte de la incompetencia de la misma hasta el momento (Presidencia de la República, 2007).

### **No hay sanciones a los financiamientos ilícitos de campañas electorales**

Las sanciones penales sólo son consideradas para aquellos que cometen actos de corrupción mediante la compra o coacción del voto. No obstante, no hay sanciones de esta índole para la corrupción cíclica que generan los financiamientos ilícitos de las campañas electorales. De acuerdo con Ugalde (2015), uno de los principales problemas es que, **debido a que hay un financiamiento ilegal de las campañas, los ganadores tienen que pagar mediante el otorgamiento de licencias, licitaciones, permisos mal fundamentados o**

<sup>17</sup> En integración del Ministerio Público: Se integra un expediente que no necesariamente inicia una averiguación previa por parte del Ministerio Público (Magaloni, 2009)

**malversación de fondos públicos.** Ello, genera círculos de corrupción que son interminables puesto que cuando llega un nuevo gobierno tiene una lista nueva de proveedores a contratar con el fin de cumplir con las promesas de campaña.

Estos casos demuestran que el mecanismo actual del combate a la corrupción no está ejerciendo los pesos y contrapesos que un estado de derecho democrático debería de garantizar. En otras palabras, **pese a que hay leyes e instituciones que buscan la prevención, investigación y sanción de los delitos relacionados con la corrupción, no forman parte de un sistema que sea funcional y que abarque todas las acepciones de estas actividades ilícitas.**

## **3.3. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN**

Después de un sinnúmero de discusiones en los diferentes órdenes políticos, **el 27 de mayo del 2015 se aprobaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que sentaron las bases del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).**<sup>18</sup>

El SNA fue creado con **el objetivo de prevenir, identificar y condenar las anomalías administrativas y delitos por actos de corrupción tanto a nivel federal como estatal.** Para ello, se establece un conjunto de nuevas reglas que pretenden fortalecer el combate a la corrupción a través del robustecimiento de instituciones preexistentes, además de que las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción para conjugar esfuerzos con la federación.

<sup>18</sup> A lo largo de la sección la fuente principal serán las reformas publicadas en (DOF, 2015) la minuta publicada por (Senado de la República, 2015); y (DOF, 2016).

El engranaje principal del SNA consiste en **la creación de un Comité Coordinador encargado de organizar a todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción**, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. El Comité está integrado por los titulares de:

- La ASF;
- La Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción;
- La secretaría del Ejecutivo Federal (actualmente SFP) responsable del control interno;
- El presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;
- El presidente del Instituto Nacional de Acceso a la Información;
- Un representante del Consejo de la Judicatura Federal; y
- Un representante del Comité de Participación Ciudadana, formado por cinco ciudadanos que sean reconocidos por su trabajo en fomentar la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.<sup>19</sup>

Para poderle dar vida al SNA se le otorgaron nuevas facultades al Congreso. Por ejemplo, el poder expedir la ley general que establecía las bases de coordinación del SNA. Además, el de la creación de la ley para establecer **el Tribunal Federal de Justicia Administrativa que es el encargado de dirimir las controversias que se susciten entre la APF, los particulares y los servidores públicos**. El Congreso también fue el responsable de expedir la ley general que distribuye las competencias

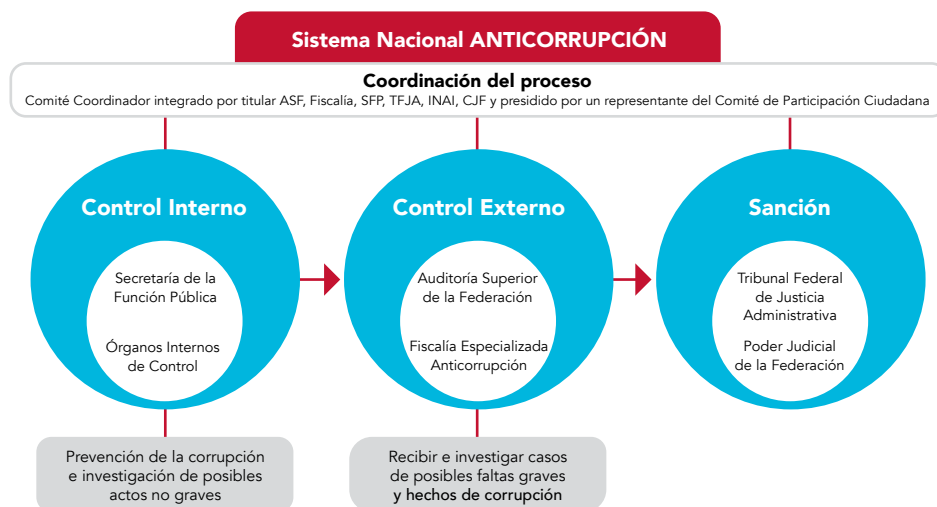
entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como sus obligaciones y sanciones. En cuanto a estas facultades, al Legislativo se le otorgó un año para aprobar las leyes generales, así como las reformas a la legislación.

Como primer paso, **las reformas constitucionales también otorgan a la ASF nuevas atribuciones**, como el poder de iniciar el proceso de fiscalización a partir del primer día hábil del ejercicio fiscal siguiente y, para la planeación de auditorías, poder solicitar información del ejercicio en curso respecto de procesos concluidos, situación que actualmente no sucede puesto que solamente audita el ejercicio fiscal anterior. Asimismo, sin perjuicio de lo anterior, **las entidades fiscalizadas podrán ser revisadas por la ASF respecto de ejercicios anteriores si se sospechan actos irregulares. Otra innovación será la facultad de fiscalizar las participaciones federales a los estados y municipios**, cuando antes su revisión era una excepción. De igual forma, será responsable de fiscalizar la deuda pública garantizada que se otorgue a los gobiernos subnacionales. Como resultado de sus investigaciones **la ASF**, además de entregar un informe General Ejecutivo resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, que ya se hacía, **deberá entregar y presentar informes individuales en tres momentos diferentes del año**. Los informes servirán para, en su caso, promover el afinamiento de responsabilidades administrativas ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y denuncias de hechos a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción o a la autoridad competente (ASF, 2016).

Además de lo anterior, las reformas constitucionales buscan que el trabajo de los servidores públicos se adhiera a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia (SRE, 2015). Con este propósito, **el Tribunal Federal de Justicia Administrativa es el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que sean consideradas graves y a los particulares**

<sup>19</sup> El día 30 de enero de 2017 la Comisión de Selección eligió a las siguientes personas para formar el primer Comité de Participación Ciudadana: Jacqueline Peschard Mariscal , quién estará un año y será la primera presidenta del Comité; Mariclaire Acosta Urquidi, por dos años; J. Octavio López Presa, por tres años; Luis Manuel Pérez de Acha, por cuatro años; y, Alfonso Hernández Valdez por cinco años. Para más información consultar el sitio: [www.comisionsna.mx](http://www.comisionsna.mx)

**Diagrama 2. Sistema Nacional Anticorrupción**



Fuente: elaboración propia con base en (Animal Político, 2015) y (Red por la Rendición de Cuentas, 2014)

**que participen en dichos actos.** Paralelamente, las reformas dotaron -de manera constitucional- a los órganos internos de control de las facultades para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir sanciones administrativas; lo que les dio mayor peso para cumplir sus funciones. Así **los órganos internos de control resolverán las faltas no graves.**<sup>20</sup>

En el ámbito penal, las reformas establecen que **aquellos individuos que sean investigados por enriquecimiento ilícito podrán ser sujetos a la extinción de dominio, es decir, perder derecho a una propiedad que sea resultado, de manera directa o indirecta, del delito** (El Economista, 2012). Además, el SNA propone que los casos de responsabilidad administrativa tengan un **plazo de prescripción mínimo de siete años, cuando antes era de tres.**

La construcción del SNA requirió, en un segundo momento, que el ejecutivo promulgara las siete leyes o códigos en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio del 2016:

1. **Ley General del SNA.** Define los mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México. Asimismo, regula la organización y funcionamiento del SNA a través de su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva. En cuanto a ésta última se dispone que será un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión cuyo objeto será fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del SNA. También determina que la presidencia del Comité Coordinador será rotativa entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana y que ésta durará un año. Por otra parte, se crea la Plataforma Digital Nacional que contará

<sup>20</sup> La definición de que faltas serán graves y cuáles no, es parte de las leyes secundarias.

con información de las declaraciones de interés y patrimoniales, así como otra información relacionada con servidores públicos; datos sobre contrataciones públicas; contendrá los comunicados relativos al SNA; además que fungirá como medio para la presentación de denuncias públicas a los actos de corrupción. La Ley también busca establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales para combatir la corrupción, así como para fiscalizar y controlar los recursos públicos (Gaceta Parlamentaria, 2016); (DOF, 2016).

**2. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.**

En cuanto a las disposiciones generales, establece que el Tribunal tendrá autonomía para emitir sus fallos, así como para adecuar y ejercer su presupuesto dentro del límite establecido por la Cámara de Diputados. En cuanto a las competencias del Tribunal, destaca que la Ley busca impedir que los Magistrados conozcan y se involucren en los asuntos a tratar en los juicios, cuando estos tengan algún conflicto de interés o sean allegados de alguna de las partes involucradas. Asimismo, establece la creación de la tercera sección de la sala superior, encargada de resolver procedimientos administrativos considerados graves, que hayan pasado en primer lugar por las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas. La intervención de la tercera sección de la sala superior trasciende la resolución del caso al volverlo un orientador a nivel nacional (Gaceta Parlamentaria, 2016) ; (DOF, 2016).

**3. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.**

Se establece que la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción será el órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir los delitos relacionados con

corrupción. Además, contempla que la Fiscalía cuente con agentes y policías de investigación en el Ministerio Público que serán coordinados y supervisados por la misma. Deberá, además, implementar mecanismos de cooperación con los tres órdenes de gobierno para facilitar la investigación de los delitos. No sólo eso, sino que podrá requerir a las instancias de gobierno información necesaria para las investigaciones, la cual no podrá ser negada a pesar del secreto bancario y fiduciario. Finalmente, el Fiscal General durará nueve años en su cargo y será electo por el voto de dos terceras partes de los miembros del Senado presentes el día de la votación (Gaceta Parlamentaria, 2016); (DOF, 2016).

**4. Ley Orgánica de la APF.**

Se le otorga a la SFP la facultad de expedir las normas que regulen los procedimientos de control interno en la APF. La Secretaría podrá realizar, por sí misma o a solicitud de la SHCP, auditorías, revisiones y evaluaciones a las dependencias pertenecientes a la APF. También deberá informar al Comité Coordinador del SNA del resultado de la revisión del ingreso, manejo, custodia y ejercicio de recursos públicos federales de las entidades de la APF, para promover las acciones correspondientes cuando se detecten irregularidades. Además, es encargada de normar y administrar el registro de servidores públicos, así como de registrar sus declaraciones patrimoniales y de intereses y las sanciones por las faltas administrativas que les hayan sido impuestas (Gaceta Parlamentaria, 2016); (DOF, 2016).

**5. Código Penal.**

Se precisa que un servidor público es aquel que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones asimiladas a estas,

fideicomisos públicos, empresas productivas del Estado, en los órganos constitucionales autónomos, en el Congreso, el Poder Judicial o cualquier otro que maneje recursos federales. Se establecen sanciones para los responsables de actos de corrupción como la destitución y la inhabilitación para desempeñar un cargo público, para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, así como concesiones, por un plazo de uno a veinte años. Destaca que se añadió contemplar como delito que un legislador federal, en el marco de aprobación del presupuesto de egresos, gestione o solicite la asignación de recursos a favor de un ente público, exigiendo u obteniendo, para sí o un tercero, una contraprestación. Esto también aplicará a particulares que actúen en representación del legislador (Gaceta Parlamentaria, 2016); (DOF, 2016).

- 6. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.** En esta ley se regulan con claridad las acciones que la ASF podrá promover en caso de encontrar irregularidades derivadas de la fiscalización superior. Además, la ASF podrá fiscalizar ejercicios anteriores a la Cuenta Pública actualmente en revisión e inclusive a la que se encuentra en curso. Es decir, la investigación será en tiempo real. No sólo eso, sin que se establecieron mecanismos de coordinación para poder monitorear las participaciones federales. Asimismo, la ASF podrá fiscalizar las operaciones que involucren recursos públicos federales, ya sean contrataciones, subsidios, transferencias, fideicomisos, fondos, o cualquier otra figura jurídica (Gaceta Parlamentaria, 2016); (DOF, 2016).

La Ley General de Responsabilidades Administrativas (Ley 3 de 3) se abordará con más amplitud a continuación dada su relevancia.

## **LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS (LEY 3 DE 3)**

### *LGRA como ejercicio de participación ciudadana*

En un principio, la denominada **Ley 3 de 3 fue una iniciativa ciudadana impulsada por diversas organizaciones de la sociedad civil, organismos empresariales, académicos y ciudadanos que buscaban hacer obligatorio el presentar las declaraciones patrimonial, de conflicto de interés y fiscal para todo funcionario de forma periódica y pública.**<sup>21</sup> Dicha iniciativa fue presentada en febrero del 2016 con el fin de “transformar la indignación social por la corrupción en un esfuerzo constructivo para forjar gobiernos más honestos” (Ley 3 de 3, 2016).

Para su elaboración se consideraron puntos clave para mejorar la figura del servidor público, la eficacia en el combate a la corrupción y el esquema de sanciones, generar una sociedad responsable y crear una cultura de la denuncia. Los elementos legales que planteaba se encontraban enmarcados dentro de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que por tener ese carácter general, aplicaba a los tres órdenes de gobierno. De acuerdo a esta iniciativa, se buscó implementar cuatro puntos clave de esta ley. (Ver tabla 6).

<sup>21</sup> Para consultar todo lo relacionado con esta iniciativa consultar el sitio web: <http://ley3de3.mx/es/>.

Tabla 6. Principales propuestas de la sociedad civil para la LGRA

PROPUESTA	OBJETIVO	DETALLE
Definir las competencias de la Federación y de las entidades federativas	Que la Federación y las entidades tengan conocimiento de aquellas conductas que las afecten.	Se consideran las conductas que afecten recursos o bienes federales, independientemente de que se encuentren implicados servidores públicos estatales o municipales. Con base en lo establecido en la Ley General, las entidades desarrollarán facultades para sus respectivos ámbitos.
Definir las conductas que dan lugar a responsabilidades administrativas	Prevenir, identificar y sancionar quienes conforman redes de corrupción	Con ello se impide que los corruptos y sus redes continúen afectando los recursos públicos. Para ello, se definen claramente qué conductas son faltas administrativas graves y cuáles son no graves.  A través de:
Establecer los procedimientos de investigación y de sanción	Desarrollar un procedimiento para poder determinar responsabilidad por faltas administrativas graves	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un sistema de protección de denunciantes, testigos y terceros coadyuvantes;</li> <li>• Posibilitar la celebración de convenios para propiciar una colaboración más efectiva en la investigación;</li> <li>• Posibilitar abrir los secretos fiscales, bancarios y fiduciarios;</li> <li>• Posibilitar los embargos precautorios;</li> <li>• Suspender temporalmente al servidor.</li> </ul>
Establecer las sanciones por responsabilidad administrativa	Sancionar las faltas administrativas graves o no graves, independientemente de que los implicados sean servidores públicos o particulares	<p>Sanciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Amonestación;</li> <li>• Sanciones económicas y/o resarcimiento de los daños y perjuicios a los entes públicos federales, locales o municipales;</li> <li>• Suspensión temporal del empleo, cargo o comisión;</li> <li>• Suspensión de actividades;</li> <li>• Disolución o intervención de sociedades;</li> <li>• Destitución del puesto;</li> <li>• Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público; o para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública, recibir subsidios, donativos, u otros beneficios.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en la Iniciativa de la Ley 3 de 3 consultada en su sitio en línea.

Además de esto, se propuso establecer un Registro Nacional de Servidores Públicos Sancionados en el que se mantengan asentados de manera pública a todos los servidores públicos sancionados. El fin de ello era que su consulta fuera obligatoria para todas las dependencias, entidades y órganos de los tres Poderes y Órdenes de gobierno, en sus procesos de selección, incorporación, contratación, comisión o empleo de cualquier persona.

### *LGRA en el Poder Legislativo*

La ley propuesta por el Poder Legislativo fue publicada el 16 de junio de 2016 en la Gaceta Parlamentaria. En esta moción se estableció que el objeto de la ley sería establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos. Para ello, **el proyecto de ley definió** cuáles serían **las faltas administrativas graves y**

**no graves, así como sus respectivas sanciones, los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para aplicarlas.**<sup>22</sup> Estableció **que tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificaciones no graves por parte de los servidores, la SFP, sus homólogas estatales y los órganos internos de control serán los encargados de iniciar, substanciar y resolver los procedimientos correspondientes.** Además, en el caso de faltas administrativas graves, los particulares vinculados con su comisión también serían sancionados de acuerdo a lo que la Ley establezca (Gaceta Parlamentaria, 2016).

En cuanto a **las declaraciones patrimoniales y de intereses, el artículo 29 estableció que éstas serían públicas salvo aquellos rubros cuya publicidad pudiera afectar la vida privada o los datos protegidos por la Constitución.** Por su parte, **en el artículo 32 se propuso quiénes serían sujetos a presentar las declaraciones,** específicamente: los servidores públicos; **cualquier persona física o moral que recibiera o ejerciera recursos públicos o contratara bajo cualquier modalidad con los entes públicos de cualquier nivel de gobierno;** y las personas físicas que prestaran servicios o recibiera recursos de las personas morales ya mencionadas. En cuanto a los tiempos para presentar las declaraciones el proyecto de ley propuso diferentes tiempos según si se trataba de ingreso al servicio público por primera vez o por reingreso. También definió que los servidores deberían declarar o modificar su situación patrimonial todos los meses de mayo. Asimismo, para poder dar seguimiento a la evolución patrimonial de los servidores, la moción propuso que deberían presentar de nuevo las declaraciones posteriormente a que dejaran su cargo. No sólo eso, sino que se agregó la posibilidad de **que los órganos internos de control, la SFP y homólogas pudieran verificar aleatoriamente la veracidad de lo declarado por los servidores públicos** y, si encontraran anomalías, podrían iniciar

<sup>22</sup> En el caso de los servidores públicos en general de la APF la aplicación de la Ley será la SFP, sus homólogas, los órganos internos control y el TFJA. En el poder judicial los encargados serán la SCJN y la CJF

una investigación haciendo uso de la información en posesión de distintas autoridades (Gaceta Parlamentaria, 2016).

La propuesta de ley dispuso que **en la Plataforma Nacional Digital se inscribirían los datos públicos de los servidores públicos y particulares obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial y de intereses.** Además, a través de este medio se harían públicas las constancias de sanciones o de inhabilitación que se encontraran firmes en contra de los servidores públicos o particulares que fueran sancionados por actos vinculados con faltas graves. Además, la propuesta promovió que **los entes públicos deberían consultar la Plataforma antes de hacer un nombramiento, designación o contratación de algún individuo para verificar si se encuentran inhabilitados** (Gaceta Parlamentaria, 2016).

Finalmente, destaca que **en la propuesta se dispuso que las auditorías o investigaciones se llevarían de oficio o podrían derivarse de denuncias anónimas.** Asimismo, al contrario que la LFRASP analizada anteriormente, **se estableció que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciaría de oficio y no sólo por la presentación de alguna denuncia** (Gaceta Parlamentaria, 2016).

### *LGRA en el Poder Ejecutivo*

El 24 de junio de 2016, **el Ejecutivo Federal presentó un veto al artículo 32** del decreto de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Aduciendo a la intromisión que representaba en la esfera jurídica de las personas físicas y morales, especialmente en cuanto a privacidad se refiere, el veto promovió la eliminación de la obligatoriedad de que estos presentaran sus declaraciones de interés y patrimoniales. Asimismo, adujo a la necesidad de modificar todos los artículos relacionados con este particular (Presidencia de la República, 2016). El veto fue aprobado por el poder legislativo los días



5 y 6 de julio de 2016<sup>23</sup>, concretándose los cambios sugeridos por el ejecutivo. En cuanto a **las demás disposiciones de la LGRA, éstas se quedaron sin modificaciones respecto a lo propuesta de ley presentada por el cuerpo legislativo** –reseñada anteriormente–. Así, finalmente, la ley fue decretada en el Diario Oficial de la Federación junto con las demás leyes que forman parte de las leyes secundarias del Sistema Nacional Anticorrupción.

### 3.4. ¿QUÉ FALTA PARA DISMINUIR LA CORRUPCIÓN?

Si bien el SNA propone establecer lineamientos para resolver el grave problema de corrupción que enfrenta México, hay muchas críticas al respecto. La principal y más fuerte es que el Sistema sólo establece las bases mínimas para realmente hacer un cambio (El Universal, 2016). Esto, porque las instituciones y normas ya han existido de manera similar y en congruencia a lo que se propone en estas reformas; sin embargo, la impunidad merma el buen ejercicio de las mismas (Espinoza, 2016). Otras críticas y limitaciones del SNA son las siguientes:

- **Falta contemplar reformas a la elaboración del gasto público.** El SNA se enfoca fuertemente en la auditoría del ejercicio de los recursos público, pero no considera la corrupción que se origina desde el diseño presupuestario. (Ugalde, NEXOS, 2015).
- **Falta fortalecer el contrapeso del Poder Legislativo.** El Sistema no busca reconstruir los incentivos para que los legisladores sean quienes se encarguen de revisar cómo es que se ejerce el gasto público (Ugalde, NEXOS, 2015). El Sistema da herramientas a instituciones que no son un contrapeso real a quien decide y destina los recursos del erario público.

- **No se fomenta la participación ciudadana.** Es claro que los ciudadanos podrán participar en el SNA a través del Comité de Participación Ciudadana, pero esto no es suficiente. Este mecanismo no incrementa los incentivos a denunciar actos de corrupción por parte de la ciudadanía en general. Por otra parte, los medios — al ser uno de los principales instrumentos por los cuales la sociedad civil puede exponer sus quejas — hoy en día pareciera sólo juegan un papel de difusión de las actividades gubernamentales, más no fungen como críticos y denunciantes de su mal gobernar (Ugalde, NEXOS, 2015).
- **No se contemplan reformas al financiamiento de campañas electorales.** Como se mencionó anteriormente, el financiamiento ilícito de campañas electorales perpetua la corrupción de los candidatos electos (Ugalde, NEXOS, 2015). El Sistema no reconoce el alcance que tiene dicho delito y es por ello que no hay modificaciones en este tema.
- **No se incluye el fomento a la cultura de la legalidad.** Los actuales instrumentos para controlar y castigar como lo son las leyes, reglamentos, contralorías, entre otros, no son suficientes para evitar que sucedan actos corruptos (Bautista O. , 2012). Es decir, estas herramientas no promueven la existencia de una sociedad compenetrada con el respeto y cumplimiento de la ley donde gobernados y gobernantes se apeguen al Estado de Derecho (Godson, 2000). Si no se fomenta a los ciudadanos y funcionarios la cultura de la legalidad, a pesar de las leyes, no habrá grandes cambios en la corrupción del día a día.

<sup>23</sup> Según consta en la exposición de motivos y los resultados de la votación en los textos disponibles en (Senado de la República, 2016) y (Gaceta Parlamentaria, 2016).



# SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SNA)



**Objetivo:**  
prevenir, identificar y sancionar actos de corrupción.



Plataforma Digital Nacional publicará declaraciones patrimoniales, fiscales y de intereses de servidores públicos.

## PRINCIPALES ACTORES DEL SNA



### Comité Coordinador

**7**

Representantes:

- ASF
- SFP
- TFJA
- INAI
- CJF
- Fiscalía Anticorrupción
- Comité de Participación Ciudadana (será Presidente)

Diseñará, promoverá y evaluará el combate a la corrupción.



### Comité Participación Ciudadana

**5**

Ciudadanos (con probidad)

Vincula sociedad civil con el SNA.



### Secretaría Ejecutiva

**1**

- Secretario técnico
- Organo de gobierno (Comité Coordinador)

Organismo técnico independiente y autónomo. Apoya al Comité Coordinador.



### Sistema Nacional de Fiscalización

**1**

Comité rector (SFP y ASF)

Estandariza métodos de fiscalización.



### Comisión Ejecutiva

Genera insumos para Comité Coordinador.

## INTEGRACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

	Secretario Técnico (Cabeza de Secretaría Ejecutiva)					Fiscalía Anti-corrupción	Ciudadano-I (Presidente)	Ciudadanos-II al V
	ASF	SFP	TFJA	INAI	CJF			
<b>Comité Coordinador</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
<b>Comité Ciudadano</b>							✓	✓
<b>Órgano Gobierno (Secretaría Ejecutiva)</b>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
<b>Comisión Ejecutiva</b>								✓
<b>Comité Rector (Sistema Nacional Fiscalización*)</b>	✓	✓						



# 4 | LA CORRUPCIÓN EN EL MUNDO

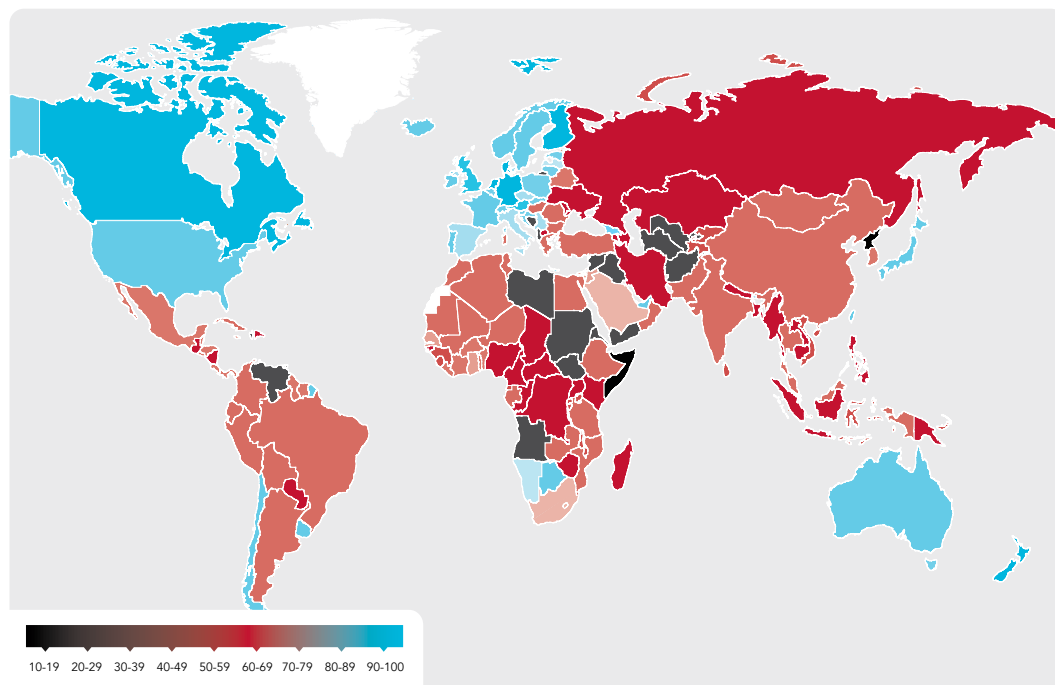
La corrupción afecta, en mayor o menor medida, a todos los países del mundo. Sin embargo, existen casos en donde se ha podido disminuir significativamente este problema y, otros como México, que les ha resultado muy difícil su combate. De acuerdo al **Índice de Percepción sobre Corrupción 2016**<sup>24</sup> de Transparencia Internacional, Dinamarca y Nueva Zelanda se sitúan en la primera posición (países menos corruptos), obteniendo 90 puntos. Por su parte, Sudán del Sur y Somalia se ubican en el último lugar con 11 y 10 puntos, respectivamente. **México se ubica en la posición 123 con 30 puntos, igual que Honduras, Laos, Moldavia, Paraguay y Sierra Leona.**

En América Latina, Venezuela (17 puntos), Nicaragua (26 puntos) y Guatemala (28 puntos) se perciben como los países más corruptos, mientras Uruguay (71 puntos) y Chile (66 puntos) como los menos corruptos. Tras de ellos están Costa Rica (58 puntos), Brasil (40 puntos), Panamá (39 puntos), Colombia (37 puntos), Argentina y El Salvador (36 puntos ambos). México se encuentra posicionado muy cerca de Ecuador (31 puntos), Bolivia (33 puntos) y Perú (35 puntos).

La siguiente imagen distingue las regiones o países que son más y menos corruptos. Considerando los puntajes promedio con base en la clasificación regional de Transparencia Internacional (2016): África Subsahariana (32) a la par con Oriente Medio y Noráfrica (36) sobresalen por sus altos niveles de corrupción. Con algunas excepciones, América(44); Asia Pacífico (44); y Europa y Asia Central (54) destacan por ser menos corruptas.

<sup>24</sup> Cada año la Organización de Transparencia Internacional publica el Índice de percepción de la corrupción (IPC), el cual utiliza una escala del 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de muy bajos niveles de corrupción) y clasifica a los países en función de la percepción de expertos en la corrupción del sector público.

Imagen 1. Mapeo de la corrupción en el mundo



Fuente: obtenido de Transparencia Internacional 2016.

Nota: mientras más negro más corrupto.

## 4.1. ¿QUÉ PAÍSES HAN TENIDO ÉXITO EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN?

Hay naciones que históricamente han registrado niveles de corrupción relativamente bajos, como los países escandinavos: Noruega, Dinamarca, Suecia. Hay otros que en algún momento de su historia sufrieron de altos niveles de corrupción e impunidad, pero lograron implementar medidas anticorrupción exitosas, logrando alcanzar niveles más adecuados. El caso más ejemplar y reconocido a nivel internacional y por la OCDE es Hong Kong.

El caso particular de las innovaciones que tuvo el gobierno de **Hong Kong ha inspirado a otros países para aplicar mecanismos en el combate a la corrupción.** Hong Kong inició el cambio después de que se publicara un reporte en 1973 en el cual se especificaba que la corrupción estaba infiltrada en muchas esferas y sobre todo en el mando policiaco. En 1974 se instauró la Comisión Independiente en Contra de la Corrupción (CICC) la cual cumple con **tres funciones primordiales hasta hoy: investigación, prevención y educación.** La CICC inició con la captura de un policía de alto rango el cual era símbolo de corrupción e ineficacia de las instituciones. Con ello, se incrementó sustancialmente la confianza ciudadana en el combate a la corrupción. Para conseguir este objetivo y ser reconocidos por su trabajo, se necesitó de una serie de acciones (OCDE, 2008):

- La CICC es independiente del servicio público y de cualquier otra agencia, combinando el carácter preventivo, de investigación y educación.
- La independencia es otorgada a través de la constitución de Hong Kong (Ley Básica) y sus deberes por el Decreto de Prevención del Soborno y la Ordenanza Electoral.
- Persigue a cualquier servidor público y previene conductas ilícitas en las elecciones.

Por último, en la tabla 7 (Ver página 54) se mencionan otros países que en su combate a la corrupción han tenido avances muy importantes. En ésta, se incorporan las características que hicieron que fuera exitosa su lucha contra la corrupción: sanciones más fuertes, cultura de la legalidad, simplificación de procesos burocráticos, instancia fiscalizadora, fomento de la confianza ciudadana e independencia de los órganos encargados en el combate a la corrupción.

## 4.2. MEJORES PRÁCTICAS DE LOS ORGANISMOS ANTICORRUPCIÓN

De acuerdo al análisis realizado por la OCDE (2008) las principales acciones **para evitar la corrupción deben originarse de un esfuerzo coordinado para: investigar, monitorear y perseguir así como prevenir, educar y generar consciencia en los individuos.** De esta forma, según una comparación internacional de los organismos anticorrupción, estos deben tener las siguientes características si se desea que funcionen adecuadamente:

- **Independencia y rendición de cuentas.** Los cuerpos anti-corrupción deben estar blindados de interferencia política. Para este fin, una genuina voluntad política para combatir la corrupción es un requisito clave. El nivel de independencia puede variar de acuerdo a las distintas necesidades y condiciones. La experiencia sugiere que una autonomía

estructural y operacional es importante, además de una base legal clara. Ésta en particular es especialmente importante para los cuerpos anticorrupción. La existencia de procedimientos transparentes para la asignación y remoción del director, junto con recursos humanos adecuados que cuenten con controles internos, son importantes para prevenir interferencias indebidas. La independencia no debe ser sinónimo de falta de rendición de cuentas y el organismo debe entregar reportes al cuerpo legislativo y ejecutivo así como permitir el acceso público a la información que generan.

- **Especialización.** Esto implica que los cuerpos anticorrupción deben contar con una plantilla adecuada con aptitudes específicas y comprometidas con el combate a la corrupción. Existen diversas formas de especialización entre los países y no hay una fórmula única. Por ejemplo, los países de la OCDE se especializan en mejorar las instancias públicas ya existentes, así como los cuerpos encargados de la aplicación de la ley. Por otra parte, los países emergentes y en desarrollo tienden a establecer cuerpos separados anticorrupción; dado que en las agencias ya existentes se presentan altos niveles de corrupción.
- **Recursos y poder.** La falta de estos elementos provoca que las operaciones del organismo sean poco efectivas. Además de esto, también son necesarios un presupuesto y entrenamiento adecuados. Asimismo, se debe delinear adecuadamente la jurisdicción sobre la cual la potestad del organismo aplicará. En algunas ocasiones, es útil limitar la jurisdicción del organismo a casos importantes y de alto nivel. Para que las agencias anticorrupción sean efectivas necesitan tener capacidad de investigación y suficientes medios y poderes legales para juntar la evidencia necesaria. En este mismo sentido, se debe especificar el nivel de discrecionalidad del cuerpo y si deberá analizar casos retrospectivos (antes del nacimiento del cuerpo).

**Tabla 7. Medidas implementadas para el combate a la corrupción en países seleccionados**

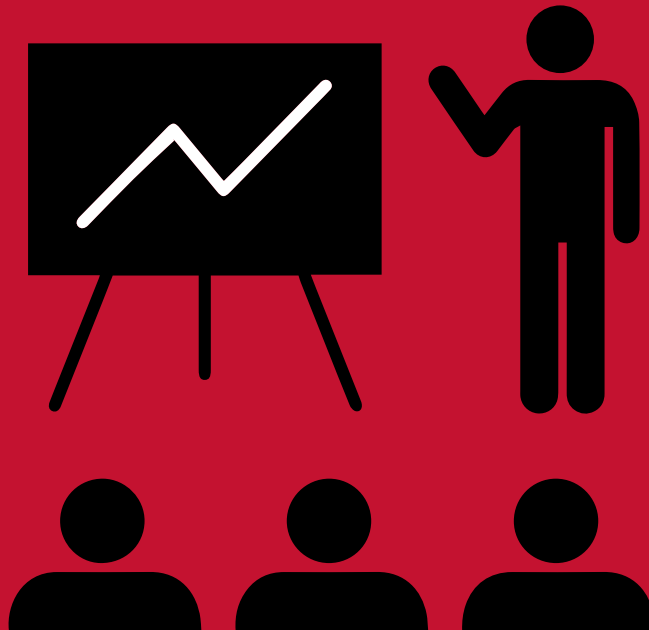
PAÍS	PUNTUACIÓN*	MEDIDAS IMPLEMENTADAS	ÓRGANO ANTICORRUPCIÓN	NATURALEZA JURÍDICA
Georgia	Año reforma(2004): 20	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma al cuerpo policiaco.</li> <li>• Instauración de un sistema de tolerancia cero contra los sobornos.</li> <li>• Reducción de regulaciones para la apertura de negocios.</li> </ul>	Consejo de Coordinación de Políticas Anti-corrupción y Oficina Anticorrupción	El Consejo está integrado por miembros del gobierno y sociedad civil que se reúne para establecer la política anticorrupción. No es un organismo en sí mismo.
	Año posterior (2005): 23			
	Actual (2016): 57			
Uruguay	Muchas reformas, año de la principal (1998): 43	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de fiscalías especializadas.</li> <li>• Implementación de un Tribunal de Cuentas que fiscaliza la legalidad de los movimientos financieros públicos.</li> <li>• Se reformó el financiamiento de campañas políticas y de los partidos para que declaren ingresos y gastos.</li> <li>• Derecho al acceso de información pública en poco tiempo, sin costo y necesidad de motivo.</li> <li>• Declaraciones de ingresos y bienes de los funcionarios públicos de alto nivel.</li> </ul>	No existe una institución única. Cuenta principalmente con :  -Junta de Transparencia y Ética Pública  -Tribunal de cuentas  -Poder judicial independiente  -Oficina de Procuración	La Junta de Transparencia y Ética Pública es de la Dependencia del Ministerio de Cultura y Educación
	Año posterior(1999): 44			
	Actual (2016): 71			
Hong Kong	Año reforma: ND	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Retiro de la labor de combate a la corrupción por parte de las fuerzas policiales.</li> <li>• Labor de prevención, socialización y educación para transformar la cultura de corrupción instaurada en la sociedad.</li> <li>• Confianza ciudadana.</li> </ul>	Comisión Independiente contra la corrupción (ICAC)	Organismo autónomo e independiente(Creado en 1974)
	Año posterior: ND			
	Actual (2016): 77			

Fuente: elaboración propia con base en (Carrillo, 2014), (Manion, 1996), (Transparency International, 2013) y (Transparency International, 2017).

Nota (\*): La puntuación se refiere al puntaje de corrupción de acuerdo a Transparencia Internacional, donde valores cercanos a 0 significan altos niveles de corrupción y cercanos a 100 bajos niveles de corrupción







# 5 | RECOMENDACIONES

El diagnóstico sobre el estado de la corrupción en México muestra que, a pesar de los esfuerzos de los últimos años, todavía hay muchas tareas pendientes para lograr disminuir este problema. Los actos corruptos han perjudicado significativamente al país, ocasionando estragos en su desarrollo económico y social. Ante esta situación, es indispensable generar reformas y cambios estructurales de fondo que incluyan todas las actividades necesarias para combatir la corrupción. De esta manera, a través de un fortalecimiento de las leyes, instituciones y una mayor cultura de la legalidad que disuadan los actos corruptos, junto con una mejora en el gasto destinado a su combate, se podrá ver un verdadero cambio. Con este propósito se exponen las siguientes recomendaciones:

---

**1. Vigilar la correcta asignación y ejecución de los recursos destinados al combate a la corrupción.**

La implementación del SNA, depende, entre otros factores, de que se le asignen los recursos necesarios para su operación y de la existencia de mecanismos que permitan monitorear la eficiencia de dicho gasto. Por ello, sería deseable contar con información sobre quién, en qué y cómo se gastan los recursos destinados al combate a la corrupción, así como de los resultados que este tipo de gasto genera.

---

**2. Simplificar y modernizar los procesos burocráticos para el otorgamiento de servicios gubernamentales.**

En México, la lentitud y complejidad para realizar trámites crea incentivos para que los funcionarios públicos obtengan rentas económicas. Además, el uso limitado de las tecnologías de información genera mayor contacto entre la población y los funcionarios, creando un ambiente propicio para la corrupción. Por lo tanto, es necesario incorporar a la tecnología en un mayor número de trámites para facilitar y agilizar el acceso a servicios. Asimismo, es menester mejorar la forma en que se distribuyen estos servicios, fomentando la competencia en el otorgamiento de los mismos y evitar que sean monopolizados por una sola agencia gubernamental.

---

**3. Vigilar la implementación de los sistemas locales anticorrupción.**

El adecuado funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción depende, en gran medida, de la coordinación entre los tres niveles de gobierno. Por ello, se recomienda que los Congresos Estatales establezcan su propio sistema con base en la Constitución Federal y en las leyes secundarias en la materia. Lo anterior, con el fin de impulsar el combate a la corrupción en el mismo sentido, a la vez que se garantice la asignación apropiada de recursos para el establecimiento y correcto funcionamiento de las instituciones contempladas.

---

**4. Fomentar la cultura de la legalidad como parte del combate a la corrupción.**

A nivel internacional, un elemento fundamental para disminuir los niveles de corrupción ha sido fomentar una cultura cívica que promueva valores de honestidad, integridad y respeto a la ley. Es por ello que se necesita establecer programas de educación y prevención para niños, jóvenes y adultos para contar con una sociedad que rechace las prácticas corruptas.

---

**5. Promover la denuncia ciudadana en prácticas de corrupción.**

Es necesario buscar la participación de la ciudadanía e incentivarla a denunciar actos de corrupción. Para ello, se debe promocionar el uso de diferentes herramientas con el fin de que sea un trámite sencillo. Adicionalmente, con el fin de que la ciudadanía se sienta motivada a actuar, será necesario desarrollar un esquema de protección para los denunciantes. Asimismo, el uso de la denuncia ciudadana se verá fomentado cuando se perciba entre la sociedad que las acciones de combate a la corrupción están dando resultados.

---

# BIBLIOGRAFÍA

- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *The American Review*, 91(5), 1369-1401.
- Aidt, T. (2003). Economic Analysis of Corruption: A Survey. *The Economic Journal*.
- Al-Sadig, A. (2009). The Effects of Corruption On FDI Inflows. *Cato Journal*, 29.
- Alto Nivel. (7 de agosto de 2014). *Los inversionistas... ¿confían en México?* Obtenido de <http://www.altonivel.com.mx/44417-los-inversionistas-confian-en-mexico.html>
- Animal Político. (26 de marzo de 2013). *A 10 años del alcoholímetro, 96% lo aprueban: Parametría*. Obtenido de <http://www.animalpolitico.com/2013/03/a-10-anos-del-alcoholometro-96-de-capitalinos-esta-de-acuerdo-con-su-aplicacion-parametria/>
- Animal Político. (25 de febrero de 2015). *Esta es la propuesta de los diputados para castigar a los funcionarios corruptos*. Obtenido de *La reforma constitucional para crear el Sistema Nacional Anticorrupción avanzó en la Cámara de Diputados al haber superado el desacuerdo que mantenía el PRI con el PAN y PRD*: <http://www.animalpolitico.com/2015/02/asi-proponen-los-diputados-castigar-los-funcionarios-corruptos/>
- Article 19. (2016). *Freedom of expression*. Obtenido de <https://www.article19.org/pages/en/freedom-of-expression.html>
- ASF. (4 de febrero de 2016). *¿Cómo denunciar la corrupción?* Obtenido de <http://blog-asf.gob.mx/?tag=confianza-ciudadana>
- ASF. (12 de 05 de 2016). ASF. Obtenido de *Acerca de*: [http://www.asf.gob.mx/Section/45\\_Acerca\\_de\\_la\\_ASF](http://www.asf.gob.mx/Section/45_Acerca_de_la_ASF)
- ASF. (29 de febrero de 2016). *Denuncias Penales Presentadas por la ASF Cuentas Públicas 1998-2014 así como relacionadas con la Simulación de Reintegros*. Obtenido de [http://www.asf.gob.mx/uploads/70\\_Denuncias\\_penales/Denuncias\\_Penales\\_29.FEB.2016-.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/70_Denuncias_penales/Denuncias_Penales_29.FEB.2016-.pdf)
- ASF. (31 de mayo de 2016). *Denuncias Penales Presentadas por la ASF, Cuentas Públicas 1998-2014, así como relacionadas con la Simulación de Reintegros*. Obtenido de [http://www.asf.gob.mx/uploads/70\\_Denuncias\\_penales/DENUNCIAS\\_PENALES\\_-CORTE\\_31\\_MAY\\_2016-.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/70_Denuncias_penales/DENUNCIAS_PENALES_-CORTE_31_MAY_2016-.pdf)
- ASF. (17 de febrero de 2016). *Informe General de la Cuenta Pública 2014*. Obtenido de [www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/InformeGeneral/ig2014.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/InformeGeneral/ig2014.pdf)
- ASF. (21 de febrero de 2017). *Informe General de la Cuenta Pública 2015*. Obtenido de <http://informe.asf.gob.mx/Documentos/InformeGeneral/IG2015.pdf>
- ASF. (2016). *Preguntas frecuentes*. Obtenido de *¿A qué se refiere el término "fiscalización superior"?:* [http://www.asf.gob.mx/Section/84\\_Preguntas\\_Frecuentes](http://www.asf.gob.mx/Section/84_Preguntas_Frecuentes)
- Ballinas, C. (13 de 10 de 2014). *La corrupción, un mal de todos, una práctica de todos*. *CNN Expansión*. Obtenido de <http://expansion.mx/opinion/2014/10/13/opinion-la-corrupcion-un-mal-de-todos-una-practica-de-todos>
- Banco Mundial. (2016). *What is Fraud and Corruption?* Obtenido de <http://www.worldbank.org/en/about/unit/integrity-vice-presidency/what-is-fraud-and-corruption>
- Bautista, O. (2005). *La ética y la corrupción en la política y la administración pública*.
- Bautista, O. (2012). *El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética*. *Espacios Públicos*. Obtenido de [http://eprints.ucm.es/22047/1/esp-pub\\_35\\_el\\_problema\\_de\\_corrpcion\\_en\\_AL.pdf](http://eprints.ucm.es/22047/1/esp-pub_35_el_problema_de_corrpcion_en_AL.pdf)
- Bello, A. N. (13 de 1 de 2016). *Sin embargo*. Recuperado el 9 de 5 de 2016, de *La corrupción en el Ejército, la impunidad de los narcos*: <http://www.sinembargo.mx/opinion/13-01-2016/44128>

- Besley, T., & Persson, T. (2014). Why Do Developing Countries Tax So Little. *Journal of Economic Perspectives*, 28(4), 99-120.
- Boehm, F. (2015). Democracy and Corruption. *Dimensión Empresarial*, 2(13), 75-85.
- Carrillo, B. (04 de Agosto de 2014). Así se le gana a la corrupción: los casos de Georgia y Singapur. *El Definido*. Obtenido de [http://www.eldefinido.cl/actualidad/mundo/2711/Asi\\_se\\_le\\_gana\\_a\\_la\\_corrupcion\\_los\\_casos\\_de\\_Georgia\\_y\\_Singapur/](http://www.eldefinido.cl/actualidad/mundo/2711/Asi_se_le_gana_a_la_corrupcion_los_casos_de_Georgia_y_Singapur/)
- Casar, A. (01 de Diciembre de 2015). *El País*. Obtenido de <http://estepais.com/articulo.php?id=360&t=como-analizar-y-entender-la-lucha-contra-la-corrupcion-en-mexico>
- Casar, M. (2015). *México: Anatomía de la corrupción*. Ciudad de México: IMCO-CIDE. Obtenido de [http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015\\_Libro\\_completo\\_Anatomia\\_corrupcion.pdf](http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf)
- Ciocchini, F., Durbin, E., & Ng, D. (2003). Does corruption increase emerging market bond spreads? *Journal of Economics and Business*(55), 503-528.
- Cisar, O. (Marzo de 2003). *Strategies for Using Information Technologies for Curbing Public-Sector Corruption: The Case of the Czech Republic*. Obtenido de [http://www.policy.hu/cisar/IPF\\_final.pdf](http://www.policy.hu/cisar/IPF_final.pdf)
- Contraloría Ciudadana. (marzo de 2014). *La Participación Ciudadana en el Combate a la Corrupción*. Obtenido de [http://www.contraloriaciudadana.org.mx/blog/2014/03/la-participacion-ciudadana-en-el-combate-a-la-corrupcion#\\_ftn3](http://www.contraloriaciudadana.org.mx/blog/2014/03/la-participacion-ciudadana-en-el-combate-a-la-corrupcion#_ftn3)
- Crespo, J. (1990). Hacia una cultura de la legalidad. *Nueva Antropología*, XI(38). Obtenido de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/nuant/cont/38/cnt/cnt6.pdf>
- Daly, R. (11 de 5 de 2016). *Wilson Center*. Obtenido de The Mixed Rationales and Mixed Results of Xi Jinping's Anticorruption Campaign: <https://www.wilsoncenter.org/article/the-mixed-rationales-and-mixed-results-xi-jin-pings-anticorruption-campaign?mkttok=eyJlpljoiTnpReU-1EZzRZVGcyTm1JMCIsInQiOil0WER5cE1Bc3V4ROQxZ-3diQ3p2cGRYRWE0djXC9DMkN4OEZSRytpdkxqbXB6K0VQbXhkQINiZW1Hd0ZVOENieHkzQzJxRUZ>
- Del Castillo, A. (2003). *Medición de la corrupción: un indicador de la rendición de cuentas*. Distrito Federal. Obtenido de [http://centro.paot.mx/documentos/varios/medicion\\_corrupcion.pdf](http://centro.paot.mx/documentos/varios/medicion_corrupcion.pdf)
- Djankov, S., La Porta, R., Lopez de Silanes, F., & Shleifer, A. (2001). The Regulation of Entry. *The World Bank. Policy Research Working Paper*.
- DOF. (23 de 7 de 2012). Obtenido de reglamento de la ley orgánica de la procuraduría general de la república: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5260683&fecha=23/07/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5260683&fecha=23/07/2012)
- DOF. (12 de 3 de 2014). *DOF*. Obtenido de Acuerdo por el que se crea la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y se establecen sus atribuciones.: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5336635&fecha=12/03/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5336635&fecha=12/03/2014)
- DOF. (14 de Julio de 2014). *Ley Federal De Responsabilidades Administrativas De Los Servidores Públicos*. Obtenido de <file:///C:/Users/Junior%20Mart%C3%ADnez/Downloads/leyrespo.pdf>
- DOF. (11 de agosto de 2014). *Ley orgánica de la administración pública federal*. Obtenido de <http://sre.gob.mx/component/phocadownload/category/2-marco-normativo?download=5:ley-organica-de-la-administracion-publica-federal>
- DOF. (12 de 03 de 2015). *Código Penal Federal*. Obtenido de <http://www.ceav.gob.mx/wp-content/uploads/2014/06/C%3%B3digo-Penal-Federal.pdf>
- DOF. (27 de mayo de 2015). *Diario Oficial de la Federación*. Obtenido de e reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia de combate a la corrupción.: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015)
- DOF. (18 de julio de 2016). *DECRETO por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental*. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445046&fecha=18/07/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445046&fecha=18/07/2016)

DOF. (18 de julio de 2016). *DECRETO por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa*. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016)

DOF. (18 de julio de 2016). *DECRETO por el que se reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en Materia de Control Interno del Ejecutivo Federal*. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445044&fecha=18/07/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445044&fecha=18/07/2016)

DOF. (18 de julio de 2016). *DECRETO por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República*. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445050&fecha=18/07/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445050&fecha=18/07/2016)

DOF. (18 de julio de 2016). *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción*. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445043&fecha=18/07/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445043&fecha=18/07/2016)

DOF. (18 de julio de 2016). *Única Sección. Edición Vespertina*. Obtenido de <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=07&day=18>

Doing, A., & Theobald, R. (2000). *Corruption and Democratisation*.

Dussauge, M. (2010). *Combate a la corrupción y rendición de cuentas: avances, limitaciones, pendientes y retrocesos*. En J. L. Méndez, *Los grandes problemas de México. Políticas Públicas*. Ciudad de México: El Colegio de México. Obtenido de <http://2010.colmex.mx/16tomos/XIII.pdf>

Echebarría, K. (2007). *CORRUPCIÓN: un análisis a través de indicadores de gobernabilidad*. BID. Obtenido de <http://www.iadb.org/wmsfiles/products/publications/documents/1970958.pdf>

El Economista. (6 de mayo de 2012). *Cuide su patrimonio: conozca la extinción de dominio*. Obtenido de <http://eleconomista.com.mx/finanzas-personales/2012/05/06/cuide-su-patrimonio-conozca-extincion-dominio>

El Economista. (9 de Marzo de 2016). *Sólo 6 estados han homologado Ley de Transparencia*. Obtenido de <http://>

[eleconomista.com.mx/sociedad/2016/03/09/solo-seis-estados-han-homologado-ley-transparencia](http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/03/09/solo-seis-estados-han-homologado-ley-transparencia)

El Financiero. (3 de septiembre de 2015). *Corrupción limita calificación crediticia de México, dice Moody's*. Obtenido de <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/corruptcion-limita-calificacion-credicitia-mexico-dice-moody-s.html>

El Financiero. (15 de febrero de 2016). *Impunes, 97% de denuncias por corrupción de la ASF*. Obtenido de <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/impunes-97-de-denuncias-por-corrupcion-de-la-asf.html>

El Universal. (23 de marzo de 2016). *Especialistas piden robustecer iniciativa 3 de 3*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/03/23/especialistas-piden-robustecer-iniciativa-3-de-3>

El Universal. (14 de abril de 2016). *Inai urge armonizar leyes de transparencia*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/04/14/inai-urge-armonizar-leyes-de-transparencia>

El Universal. (12 de 04 de 2016). *PAN y PRD van por ley anticorrupción robusta*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/04/12/pan-y-prd-van-por-ley-anticorrupcion-robusta>

El Universal. (14 de abril de 2016). *Valida INE firmas para la iniciativa 3 de 3*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/04/14/valida-ine-firmas-para-la-iniciativa-3-de-3>

Ernst & Young. (2016). *14th Global Fraud Survey*. Obtenido de [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-corporate-misconduct-individual-consequences/\\$FILE/EY-corporate-misconduct-individual-consequences.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-corporate-misconduct-individual-consequences/$FILE/EY-corporate-misconduct-individual-consequences.pdf)

Espinoza, G. T. (16 de 3 de 2016). *Ley 3 de 3: ¿Transparencia la corrupción e impunidad? Milenio*. Recuperado el 27 de 4 de 2016, de [http://www.milenio.com/firmas/gabriel\\_torres\\_espinoza/Ley\\_3\\_de\\_3-ley\\_de\\_transparencia-indice\\_de\\_corruptcion-impunidad\\_18\\_702709761.html](http://www.milenio.com/firmas/gabriel_torres_espinoza/Ley_3_de_3-ley_de_transparencia-indice_de_corruptcion-impunidad_18_702709761.html)

Ethos. (2008). *Transparencia en el Presupuesto Social. Volumen 2*. Distrito Federal.

Excelsior. (27 de abril de 2016). *Cerrar el círculo*. Obtenido de <http://www.excelsior.com.mx/opinion/jose-rubins-tein/2016/04/15/1086667>

FEPADE. (s.f.). *Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales*. Recuperado el 12 de 5 de 2016, de Marco Normativo: <http://www.fepade.gob.mx/marco.html>

FMI. (mayo de 2016). *Corruption Costs and Mitigating Strategies*. Obtenido de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>

FMI. (2016). *Corruption: Costs and Mitigating Strategies*. Obtenido de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1605.pdf>

Friedman, E., Johnson, S., Kaufmann, D., & Zoido-Lobaton, P. (2000). Dodging the grabbing hand: the determinants of unofficial activity in 69 countries. *Journal of Public Economics*(76), 459-493. Obtenido de <http://pages.ucsd.edu/~aronatas/project/academic/unofficial%20economy%20by%20friedman%20et%20al.pdf>

Gaceta Parlamentaria. (6 de julio de 2016). *De la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia...* Obtenido de ...Administrativa que resulta de la aprobación de las observaciones del titular del Poder Ejecutivo Federal al proyecto de Ley General de Responsabilidades Administrativas: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jul/20160706-III.pdf>

Gaceta Parlamentaria. (16 de junio de 2016). *Declaratoria de publicidad de dictámenes*. Obtenido de De la Comisión de Gobernación, con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia de control interno del Ejecutivo Federal: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jun/20160616-IV.pdf>

Gaceta Parlamentaria. (16 de junio de 2016). *Dictámenes*. Obtenido de De la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con proyecto de decreto por el que se expiden la Ley General de Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Adm.: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jun/20160616-VI.pdf>

Gaceta Parlamentaria. (16 de junio de 2016). *Dictámenes*. Obtenido de De la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de Ley. Gen.Con: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jun/20160616-V.pdf>

Gaceta Parlamentaria. (17 de junio de 2016). *Dictámenes a discusión*. Obtenido de De la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jun/20160617-I.pdf>

Gaceta Parlamentaria. (17 de junio de 2016). *Dictámenes a discusión*. Obtenido de De la Comisión de Justicia, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, en materia de combate a la corrupción: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jun/20160617-II.pdf>

Gesoc. (16 de Octubre de 2015). 8 de cada 10 programas sociales de EPN no cumplen con el propósito para el cual fueron creados. Obtenido de <http://revolucionrespunto.cero.com/8-de-cada-10-programas-sociales-de-epn-no-cumplen-con-el-proposito-para-el-cual-fueron-creados-gesoc/>

Gestión Social y Cooperación A.C. (2015). *Índice de Desempeño de los Programas Públicos Federales 2015*. Obtenido de [http://www.indep.gesoc.org.mx/files/Reporte\\_Completo\\_del\\_Indice\\_de\\_Desempeno\\_INDEP\\_2015.pdf](http://www.indep.gesoc.org.mx/files/Reporte_Completo_del_Indice_de_Desempeno_INDEP_2015.pdf)

Godson, R. (2000). Guía para desarrollar una cultura de la legalidad. *Simposio sobre el Papel de la Sociedad Civil para Contrarrestar al Crimen Organizado: Implicaciones Globales del Renacimiento de Palermo, Sicilia*. Palermo. Obtenido de [http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/integridad/curso-cultura/guia\\_para\\_construir\\_una\\_cl.pdf](http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/web/doctos/integridad/curso-cultura/guia_para_construir_una_cl.pdf)

Gómez, L. (28 de abril de 2015). *Milenio*. Obtenido de El alcoholímetro y de cómo si se puede combatir la corrupción: [http://www.milenio.com/firmas/leopoldo\\_gomez/alcoholimetro-puede-combatir-corrupcion\\_18\\_508329174.html](http://www.milenio.com/firmas/leopoldo_gomez/alcoholimetro-puede-combatir-corrupcion_18_508329174.html)

Gonzalbo, F. E. (1 de 1 de 2011). *Nexos*. Obtenido de Homicidios 2008-2009 La muerte tiene permiso: <http://www.nexos.com.mx/?p=14089>

- Guerrero, E. (2003). La luz en busca del cristal. Hacia la transparencia y la rendición de cuentas en México. Ciudad de México: Instituto Federal Electoral. Obtenido de [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/ensayo\\_7.pdf](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/ensayo_7.pdf)
- Gupta, S., Davoodi, H., & Alonso-Terme, R. (1998). Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty? *International Monetary Fund. Working Paper*.
- Gupta, S., Davoodi, H., & Tiongson, E. (2000). Corruption and Provision of Health Care and Education Services. *International Monetary Fund. Working Paper*.
- Gurgur, T., & Shah, A. (14 de noviembre de 2000). *World Bank*. Obtenido de Localization and Corruption: Panacea or Pandora's Box?: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2000/fiscal/gurgur.pdf>
- Harman, J., & Engler, J. (11 de mayo de 2016). *Combating Corruption*. Obtenido de <https://www.wilsoncenter.org/article/wilson-perspectives-combatting-corruption>
- Hodgson, G., & Jiang, S. (2008). La economía de la corrupción y la corrupción de la economía: una perspectiva institucionalista. *Revista de Economía Institucional*, 10(18), 55-80.
- Hodgson, G., & Shuxia, J. (2008). La economía de la corrupción y la corrupción de la economía: una perspectiva institucionalista. *Revista de Economía Institucional*, 55-80.
- Huber, L. (2005). *Una interpretación antropológica de la corrupción*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Huber, L. (2005). *Una interpretación antropológica de la corrupción*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Huntington, S. (2006). *Political order in changing societies*. London: Yale University Press.
- Hwang, J., Jung, K., & Lim, E. (2011). Corruption and Growth in Ethnically Fragmented World. *The Journal of Developing Areas*, 2(44), 265-277.
- IMCO. (2015). *La corrupción en México: transamos y no avanzamos*. México: IMCO.
- IMCO. (2015). *La corrupción en México: transamos y no avanzamos*. México: IMCO.
- IMCO. (2015). *Transamos y no avanzamos*.
- IMCO. (abril de 2016). *Los Siete Pilares del Sistema Nacional Anticorrupción*. Obtenido de [http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/04/2016-Siete\\_pilares\\_SNA-Documento.pdf](http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/04/2016-Siete_pilares_SNA-Documento.pdf)
- INAI. (2016). Versión estenográfica del Panel III: Impunidad y Reputación. Acceso a la Información. Acceso a la Información para Restaurar la Confianza Ciudadana. *Foro La Información en el Combate a la Corrupción: ¿cómo nos arreglamos?*, (pág. 45). México. Obtenido de <http://eventos.inai.org.mx/comonosarreglamos/images/Panel-III-Foro-INAI-11-de-abril-de-2016.pdf>
- INAI. (12 de abril de 2016). *Versión Estenográfica del Panel V: Negocios en la opacidad: ¿La "mordida" en el business plan?* Obtenido de en el marco del Foro la Información en el Combate a la Corrupción: ¿Cómo nos arreglamos?, efectuado en el Auditorio Alonso Lujambio, del INAI.: <http://eventos.inai.org.mx/comonosarreglamos/images/Panel-V.pdf>
- INAI. (s.f.). *Instituto Nacional de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales*. Recuperado el 12 de 5 de 2016, de Misión, Visión y Objetivos: <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/misionVisionObjetivos.aspx>
- INE. (s.f.). *Instituto Nacional Electoral*. Recuperado el 12 de 5 de 2016, de Historia del Instituto Nacional Electoral: <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e-6910d08600a0/>
- INEGI. (2013). ENCIG. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/corrupcion0.pdf>
- INEGI. (16 de junio de 2014). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2013*. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2013/default.aspx>
- INEGI. (2015). ENCIG. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/corrupcion0.pdf>
- INEGI. (2015). ENCIG. Obtenido de <http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2015/corrupcion0.pdf>

- INEGI. (2015). ENVIPE. Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2015/doc/envipe2015\\_presentacion\\_nacional.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/regulares/envipe/envipe2015/doc/envipe2015_presentacion_nacional.pdf)
- Instituto Nacional Electoral. (s.f.). Obtenido de Historia del Instituto Federal Electoral: <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cd-d858023b32d5b7787e6910d08600a0/>
- Jaime, E., Avendaño, E., & García, M. (2012). *Rendición de cuentas y combate a la corrupción: retos y desafíos*. Obtenido de Secretaría de la Función Pública: <http://2006-2012.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/transparencia/focalizada/cuaderno-06.pdf>
- Jain, A. (2001). Corruption: A Review. *Journal of Economic Surveys*, 15(1), 71-121.
- Johnson, S., Kaufmann, D., & Zoido-Lobaton, P. (1998). Regulatory Discretion and the Unofficial Economy. *American Economic Review*.
- King, C. (2000). *Georgetown University*. Obtenido de Electoral Systems: [http://faculty.georgetown.edu/kingch/Electoral\\_Systems.htm](http://faculty.georgetown.edu/kingch/Electoral_Systems.htm)
- Kunicová, J., & Rose-Ackerman, S. (2005). Electoral Rules and Constitutional Structures as Constraints on Corruption. *British Journal of Political Science*, 4(35), 573-606. doi:10.1017/S0007123405000311
- La Opinión. (28 de Marzo de 2016). *Obra Pública, el plato fuerte de la corrupción en México*. Obtenido de <http://www.laopinion.com/2016/03/28/obra-publica-el-plato-fuerte-de-la-corrupcion-en-mexico/>
- Lambsdorff, J. (2003). How Corruption Affects Productivity. *Kyklos*, 56, 457-474.
- Lambsdorff, J. G. (2006). Causes and consequences of corruption: what do we know from a cross-section of countries? En S. Rose-Ackerman, *International Handbook on the Economics of Corruption* (págs. 3-51). Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc.
- Le, V., de Haan, J., & Dietzenbacher, E. (2013). Do Higher Government Wages Reduce Corruption? Evidence Based on a Novel Dataset. *Center for Economic Studies & Ifo Institute*.
- Ley 3 de 3. (2016). *Iniciativa ciudadana, Ley 3 de 3, contra la corrupción*. Recuperado el 23 de 5 de 2016, de <http://ley3de3.mx/es/>
- Lindstedt, C., & Naurin, D. (2010). Transparency Against Corruption. Obtenido de [http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1358/1358046\\_transparency-against-corruption-\\_accepted-version\\_.pdf](http://www.qog.pol.gu.se/digitalAssets/1358/1358046_transparency-against-corruption-_accepted-version_.pdf)
- Lui, F., & Ehrlich, I. (1999). Bureaucratic Corruption and Endogenous Economic Growth. *Journal of Political Economy*, 6(107), 270-293.
- Magaloni, A. (2009). *El Ministerio Público desde adentro. Rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP. Distrito Federal*: CIDE. Obtenido de <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEJ-42.pdf>
- Manion, M. (1996). La experiencia de Hong Kong contra la corrupción. Algunas lecciones importantes. *Nueva Sociedad*(145). Obtenido de [http://nuso.org/media/articles/downloads/2537\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/2537_1.pdf)
- Mauro, P. (Agosto de 1995). Corruption and Growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 681-712.
- Mazhar, U. (2012). Regulatory discretion and the unofficial economy: A redux. *Bureau d'Economie Théorique et Appliquée*.
- Mehlop, G., & Graeff, P. (2003). The impact of economic freedom on corruption: different patterns for rich and poor countries. *European Journal of Political Economy*, 19, 605-620.
- Melé, D. (6 de noviembre de 2014). Corruption: 10 Possible Causes. Obtenido de <http://blog.iese.edu/ethics/2014/11/06/corruption-10-possible-causes/>
- Merino, J. (1 de 06 de 2011). Nexos. Obtenido de Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: Una medición: <http://www.nexos.com.mx/?p=14319>
- México Cómo Vamos. (21 de abril de 2015). *Por un México sin corrupción*. Obtenido de [http://www.mexicocomovamos.mx/wp-content/uploads/2015/04/Presentacion\\_Por-un-mexico-sin-corrupcion.pdf](http://www.mexicocomovamos.mx/wp-content/uploads/2015/04/Presentacion_Por-un-mexico-sin-corrupcion.pdf)
- Milenio. (13 de 10 de 2015). *Corrupción cuesta 165 pesos al día a cada mexicano: IMCO*. Obtenido de <http://www.>



milenio.com/negocios/Cuesta-dia-corrupcion-mexicano\_0\_608939112.html

Mistry, J., & Abul, J. (2012). An Empirical Analysis of the Relationship between e-government and corruption. *The International Journal of Digital Accounting Research*, 12, 145-176. Obtenido de [http://www.uhu.es/ijdar/10.4192/1577-8517-v12\\_6.pdf](http://www.uhu.es/ijdar/10.4192/1577-8517-v12_6.pdf)

Molano, M. (22 de abril de 2015). *Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.* Obtenido de Corrupción, riesgo y rentabilidad de la inversión: <http://imco.org.mx/competitividad/corrupcion-riesgo-y-rentabilidad-de-la-inversion/>

Morris, S. (1991). *Corruption & Politics in Contemporary Mexico*. Tuscaloosa, Alabama: The University of Alabama Press. Obtenido de [https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=9JKFlpC-sNsC&oi=fnd&pg=PR15&dq=Corruption+and+Politics+in+Contemporary+Mexico&ots=bEy0ZUW51x&sig=mUQBTsaXz\\_daw0gcBCr2IKrCPIU#v=onepage&q=Corruption%20and%20Politics%20in%20Contemporary%20Mexico&f=false](https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=9JKFlpC-sNsC&oi=fnd&pg=PR15&dq=Corruption+and+Politics+in+Contemporary+Mexico&ots=bEy0ZUW51x&sig=mUQBTsaXz_daw0gcBCr2IKrCPIU#v=onepage&q=Corruption%20and%20Politics%20in%20Contemporary%20Mexico&f=false)

OCDE. (2008). *Specialised Anti-Corruption Institutions*. Obtenido de <https://www.oecd.org/corruption/acn/39971975.pdf>

OCDE. (6 de agosto de 2013). *Glossary of statistical terms*. Obtenido de Corruption: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4773>

Olivas Ugalde, J. (23 de octubre de 2014). Cultura de la legalidad y combate a la corrupción. *El Economista*, págs. <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-invitada-politica/2014/10/23/cultura-legalidad-combate-corrupcion>.

Olvera, A. (2012). *La rendición de cuentas en México: diseño institucional y participación ciudadana*. Obtenido de Secretaría de la Función Pública: <http://2006-2012.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/transparencia/focalizada/cuaderno-02.pdf>

Palacios Luna, J. (2014). Efectos de la corrupción sobre el crecimiento económico. Un análisis empírico internacional. *En Contexto. Revista de Investigación en Administración, Contabilidad, Economía y Sociedad* (2), 109-126. Obtenido de <http://ojs.tdea.edu.co/index.php/encontexto/article/download/138/123>

Paldam, M. (2001). Corruption and Religion Adding to the Economic Model. *Kyklos. International Review for Social Sciences.*, 54, 383-413.

PGR. (1 de julio de 2015). *Procuraduría General de la República*. Obtenido de ¿Qué es la Visitaduría General?: <http://www.pgr.gob.mx/Transparencia/vg/Paginas/default.aspx>

Presidencia de la República. (13 de 3 de 2007). Propone calderón al senado dar autonomía a PGR. Recuperado el 28 de 4 de 2016, de <http://calderon.presidencia.gob.mx/2007/03/propone-calderon-al-senado-dar-autonomia-a-pgr/>

Presidencia de la República. (24 de junio de 2016). *Veto Presidencial al artículo 32 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas: Observaciones Ejecutivas*. Obtenido de [http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/107684/Observaciones\\_Ejecutivo\\_Federal\\_Decreto\\_Anticorrupcio\\_n.pdf](http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/107684/Observaciones_Ejecutivo_Federal_Decreto_Anticorrupcio_n.pdf)

Quintana Roldán, C. (18 de noviembre de 2012). *El consejo de la judicatura federal y sus facultades disciplinarias. Posibilidad de creación de órganos de investigación y sanción*. Obtenido de [http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Consejero/Ensayo\\_CFQR.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/docs/Consejero/Ensayo_CFQR.pdf)

Ramírez, E. (23 de Julio de 2015). Los pobres, botín de gobiernos y partidos. *Contralínea*.

Ramírez-Rondán, S. B. (2006). *Corrupción e Indicadores de Desarrollo: Una Revisión Empírica*. Obtenido de <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Documentos-de-Trabajo/2006/Documento-Trabajo-07-2006.pdf>

Red por la Rendición de Cuentas. (4 de noviembre de 2014). *Presenta PAN iniciativa de Sistema Nacional Anticorrupción*. Obtenido de <http://rendiciondecuentas.org.mx/presenta-pan-iniciativa-de-sistema-nacional-anticorrupcion/>

Rivera, S., Varela, A., & Gómez, E. (2012). *Participación ciudadana y combate a la corrupción. Cinco modelos de incidencia, desde el servicio público. Ciudad de México*. Obtenido de [http://anticorrupcion.mx/docs/participacion\\_ciudadana\\_y\\_combate\\_a\\_la\\_corrupcion\\_ebook.pdf](http://anticorrupcion.mx/docs/participacion_ciudadana_y_combate_a_la_corrupcion_ebook.pdf)

Rock, M., & Bonnet, H. (2004). The Comparative Politics of Corruption: Accounting for East Asian Paradox in Em-

pirical Studies of Corruption. En W. Development, *Growth and Investment* (págs. 99-1017).

Rock, M., & Bonnet, H. (2004). The Comparative Politics of Corruption: Accounting for the East Asian Paradox in Empirical Studies of Corruption, *Growth and Investment. World Development*, 32(6), 999-1017.

Romer. (1990). Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*, 98(5).

Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. Cambridge & New York: Cambridge University Press. Obtenido de [https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=XBA1cZl-B5AoC&oi=fnd&pg=PR11&dq=rose+ackerman&ots=f-DZ55DLIS\\_&sig=NROGRbdjQbi7Hca8F9E2iLVPATY#v=onepage&q=rose%20ackerman&f=false](https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=XBA1cZl-B5AoC&oi=fnd&pg=PR11&dq=rose+ackerman&ots=f-DZ55DLIS_&sig=NROGRbdjQbi7Hca8F9E2iLVPATY#v=onepage&q=rose%20ackerman&f=false)

Rose-Ackerman, S. (2006). The Challenge of Poor Governance and Corruption. *Revista Direito GV*, 207-266.

Sánchez, J. J. (2012). *La corrupción administrativa en México*. Toluca: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Sedesol. (2016). pág. [www.sedesol.gob.mx](http://www.sedesol.gob.mx).

Sen, A. (1999). Development as Freedom.

Senado de la República. (27 de mayo de 2015). *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda*. Obtenido de Sobre la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción: [http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2015-04-21-1/assets/documentos/Dic\\_Combate\\_a\\_la\\_Corrupcion.pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2015-04-21-1/assets/documentos/Dic_Combate_a_la_Corrupcion.pdf)

Senado de la República. (5 de julio de 2016). *Listado de votaciones por periodo legislativo. Segundo periodo extraordinario*. Obtenido de lxxiii legislatura: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sen&mn=8&sm=1&ano=1&tp=E&np=2&lg=63>

Senado de la República. (17 de abril de 2016). *Robustecer Ley "3 de 3" para evitar corrupciones como el cerrado "Caso Higa" y para aumentar requisitos oficinescos: sena-*

*dor Martínez*. Obtenido de <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/grupos-parlamentarios/27747-robustecer-ley-3-de-3-para-evitar-corrupciones-como-el-cerrado-caso-higa-y-no-para-aumentar-requisitos-oficinescos-senador-martinez.html>

SFP. (s.f.). *Antecedentes de la Secretaría de la Función Pública*. Recuperado el 13 de Abril de 2016, de <http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopsf/mision/antecede.htm>

SFP. (s.f.). *Introducción a la Administración Pública Federal*. Recuperado el 9 de 5 de 2016, de simplificación administrativa y participación social en la modernización administrativa (1988 - 1994): <http://www.cca.org.mx/apoyos/ap073/mod2/1988-1994.pdf>

SFP. (s.f.). *SFP*. Recuperado el 12 de 5 de 2016, de ¿Qué hacemos?: <https://www.gob.mx/sfp/que-hacemos>

Shah, A. (2006). Corruption and decentralized public governance. En E. Ahmad, & G. Brosio, *Handbook of Fiscal Federalism* (págs. 478-499). Massachusetts: Edward Publishing, Inc.

SHCP. (s.f.). *Aportaciones federales*. Obtenido de Ramo 33: <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/aportaciones.html>

Shleifer, A., & Vishny, R. (Agosto de 1993). Corruption. *The Quarterly Journal of Economics*, 108(3), 599-617.

SIL. (s.f.). *Iniciativa ciudadana*. Obtenido de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251>

SRE. (27 de mayo de 2015). *Promulga el presidente EPN la Reforma Constitucional para crear el Sistema Nacional Anticorrupción; es un paso histórico para crear una nueva cultura de legalidad*. Obtenido de <http://consulmex.sre.gob.mx/albuquerque/images/stories/0080.pdf>

SSP. (2016). *Secretaría de Seguridad Pública*. Obtenido de Conduce sin alcohol: <http://www.ssp.df.gob.mx/programas.html>

Stephenson, M. (9 de abril de 2015). *The Global Anticorruption Blog*. Obtenido de Corruption is BOTH a "Principal-Agent Problem" AND a "Collective Action Problem": <https://globalanticorruptionblog.com/2015/04/09/corruption-is-both-a-principal-agent-problem-and-a-collective-action-problem/>

- Svensson, J. (2005). Eight questions about corruption. *Journal of Economic perspectives*, 19(3-Summer), 19-42. Obtenido de <http://docserver.ingentaconnect.com/deliver/connect/aea/08953309/v19n3/s2.pdf?expires=1470246703&id=88315247&titleid=6117&accname=Guest+User&checksum=C130855E69D15A9D2D-D29DD3E57419EB>
- Tanzi, V. (1998). Corruption ad the world: causes, consequences, and cures. *International Monetary Fund. Working papers*. Obtenido de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp9863.pdf>
- Tanzi, V., & Davoodi, H. (2001). Corruption, growth and public finances. En A. K. Jain, *The Political Economy of Corruption* (págs. 89-111). London: Routledge.
- TEPJF. (s.f.). Obtenido de Historia del Tribunal Electoral: <http://www.trife.gob.mx/acercate/historia-del-tribunal-electoral>
- TEPJF. (s.f.). *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Recuperado el 12 de 5 de 2016, de Acerca del TE: <http://www.trife.gob.mx/acercate>
- TFJFA. (s.f.). *Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa*. Recuperado el 12 de 5 de 2016, de Nuestra Historia: <http://www.tfjfa.gob.mx/index.php/el-tribunal/quienes-somos/historia>
- Transparencia Internacional. (2013). *Barómetro Global de la Corrupción*. Obtenido de [http://www.transparency.org/gcb2013/in\\_detail](http://www.transparency.org/gcb2013/in_detail)
- Transparencia Internacional. (2016). *Corruption Perception Index*. Recuperado el 21 de febrero de 2017, de <http://www.transparency.org/cpi2016>
- Transparencia Mexicana. (20 de mayo de 2011). *Comunicado de Prensa - Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*. Obtenido de Primera Serie Histórica de Corrupción en México: <http://www.tm.org.mx/indice-nacional-de-corrupcion-y-buen-gobierno-primera-serie-historica-de-corrupcion-en-mexico/>
- Transparency International. (2015). *Corruption Perception Index*. Recuperado el 04 de 08 de 2016, de <http://www.transparency.org/cpi2015>
- Transparency International. (july de 2009). *The Anti-corruption Plain Language Guide*. Obtenido de [http://files.transparency.org/content/download/84/335/file/2009\\_TIPlainLanguageGuide\\_EN.pdf](http://files.transparency.org/content/download/84/335/file/2009_TIPlainLanguageGuide_EN.pdf)
- Transparency International. (2013). *Overview Of Corruption And Anticorruption In Georgia*. Obtenido de [http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Overview\\_of\\_corruption\\_in\\_Georgia.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Overview_of_corruption_in_Georgia.pdf)
- Transparency International. (2015). *Anti-corruption glossary*. Obtenido de <https://www.transparency.org/glossary/>
- Transparency International. (2016). *Anti-corruption glossary*. Obtenido de <https://www.transparency.org/glossary/>
- Transparency International. (2016). *Anti-corruption Helpdesk*. Recuperado el 08 de 08 de 2016, de Uruguay: Overview Of Corruption And Anticorruption: [http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Country\\_profile\\_Uruguay\\_2016.pdf](http://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Country_profile_Uruguay_2016.pdf)
- Treisman, D. (2000). The causes of corruption: a cross national study. *Journal of Public Economics*(76), 399-457.
- Ugalde, L. C. (2014). *Integralia*. Obtenido de La Negociación Política Del Presupuesto En México 1997-2012: <http://www.integralia.com.mx/content/publicaciones/012/La%20negociaci%C3%B3n%20pol%C3%ADtica%20del%20presupuesto.pdf>
- Ugalde, L. C. (1 de 2 de 2015). *NEXOS*. Recuperado el 29 de 4 de 2016, de ¿Por qué más democracia significa más corrupción?: <http://www.nexos.com.mx/?p=24049>
- Valencia, D., & Zea, E. (2013). Impacto de la corrupción en los niveles de desigualdad en el ingreso en colombia para el periodo 1990 - 2010.
- WEF. (2015). *The Global Competitiveness Report 2015-2016*. Génova.
- Wei, S.-J. (2000). How Taxing is Corruption on International Investors. *The Review of Economics and Statistics*. Obtenido de <http://poseidon01.ssrn.com/delivery.php>

Wei, S.-J. (2000). How Taxing is Corruption on International Investors. *The Review of Economics and Statistics*. Obtenido de <http://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=77906812507411610611508508101-2105028002002008002053038105012117-04501001805204403403303907401401307-702909602905304312412110306402108508-60940240640941121150811200720980280-88009090066101109081017&EXT=pdf>

Yáñez, E. (2008). Los testigos sociales y sus contribuciones a la gestión pública. *Revista de Administración Pública*, 69-106.

You, J.-S., & Khagram, S. (2004). Inequality and Corruption. *Harvard University. John F. Kennedy School of Government*.

Zegarra, F. (2016). Corrupción, Inversión y Crecimiento. *Diario16*. Obtenido de <http://diario16.com.pe/columnista/38/luis-felipe-zegarra/2171/corrupciaon-inver-siaon-y-crecimiento>



 [info@ethos.org.mx](mailto:info@ethos.org.mx)

 [www.ethos.org.mx](http://www.ethos.org.mx)

 [ethoslaboratorio](https://www.facebook.com/ethoslaboratorio)

 [@ethoslabmx](https://twitter.com/ethoslabmx)

ETHOS es un laboratorio de ideas (think tank) que transforma investigaciones y experiencias en recomendaciones claras y acciones concretas de política pública que atienden los problemas más relevantes y los principales retos para el desarrollo y progreso de México y América Latina.



ISBN: 978-607-97474-0-4



9 786079 747404



**Ethos**  
LABORATORIO DE  
POLÍTICAS PÚBLICAS