

# Gobernanza y Cumplimiento: Perspectivas Especializadas en Transparencia y Antisoborno



# Gobernanza y Cumplimiento: Perspectivas Especializadas en Transparencia y Antisoborno

*Paola Martínez Rodríguez*

*Rafael Francisco Ortiz de la Torre*

*Alejandro Carlos Espinosa*

Coordinadores

*Alma Patricia Sam Carbajal*

Titular del Órgano Interno de Control en el INAI



Primera edición, 2025

©Derechos Reservados por Paola Martínez Rodríguez, Rafael Francisco Ortiz de la Torre y Alejandro Carlos Espinosa.

©Derechos Reservados sobre el Logo "Diseños y Estrategias Especializadas contra la Corrupción" por Diseños y Estrategias Especializadas contra la Corrupción.

©Derechos Reservados por Grupo Criminogenesis S.A de C.V.

©Derechos Reservados Titular del Órgano Interno de Control

©Derechos Reservados Titular del Órgano Interno de Control INAI

©Derechos Reservados Gobernanza y Cumplimiento: Perspectivas Especializadas en Transparencia y Antisoborno

Las características de esta edición son propiedad de Grupo Criminogenesis S.A de C.V.  
Calle Agave 61, Fraccionamiento Jardines de Coyoacán, Alcaldía Coyoacán  
C.P. 04890 Ciudad de México

[www.criminogenesis.com](http://www.criminogenesis.com) [criminogenesis@hotmail.com](mailto:criminogenesis@hotmail.com)

No. ISBN:

Proceso Editorial: Gabriela P. Campos Jiménez

Título: Azul Irreversible, Técnica: Óleo sobre tela, Dimensión: 50x80 cm, Colección Privada

Autor. Mauricio Roher

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no de la Editorial.

El Contenido de esta obra está protegido por la Ley, que establece penas de prisión y/o multas, además de las correspondientes indemnizaciones por los daños y perjuicios, para quienes reproduzcan, plagien, distribuyan, comuniquen públicamente, en todo o en parte, una obra literaria, artística o científica, o su transformación, interpretación o ejecución artística fijada en cualquier tipo de soporte comunicación a través de cualquier medio, sin previa autorización.

Impreso y hecho en México.

## PRÓLOGO

---

La lucha contra la corrupción es una de las principales prioridades en la agenda de gobernanza a nivel mundial. La transparencia, la rendición de cuentas y la protección de los derechos fundamentales son elementos esenciales para consolidar Estados democráticos, eficaces y justos. En este contexto, la presente obra reúne una serie de estudios que abordan desde diversas aristas la problemática de la corrupción, su impacto en la administración pública y las estrategias jurídicas para su combate.

El texto que nos ocupa agrupa aportaciones académicas y prácticas que exploran el papel de la transparencia en el Sistema Nacional Anticorrupción, la importancia de la certificación antisoborno y el rol de los órganos internos de control, entre otros temas de gran relevancia. Con un enfoque integral, los autores nos llevan a una reflexión profunda sobre los retos actuales y las mejores prácticas en la lucha contra la corrupción.

Uno de los puntos centrales de esta obra es el estudio de la certificación ISO 37001:2016 como herramienta para fortalecer la integridad en las instituciones. La adopción de este estándar en los órganos internos de control no solo permite una gestión eficiente del riesgo de soborno, sino que también representa un compromiso tangible con la ética y la legalidad. A través de un análisis detallado, los autores demuestran cómo la certificación antisoborno deja de ser un simple complemento profesional para convertirse en un pilar estructural de la fiscalización moderna.

Asimismo, el libro aborda la importancia de la protección de datos en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, la relación entre transparencia y gobernabilidad, y el papel de la inteligencia artificial en la ética pública. Estas temáticas, lejos de ser meras disquisiciones teóricas, tienen una aplicación directa en la configuración de un modelo de administración pública alineado con los principios de legalidad y eficiencia.

Mención especial merece el análisis de la corrupción en los municipios y la obra pública en México, así como el estudio sobre la transparencia en los organismos constitucionales autónomos. Estas contribuciones resultan esenciales para comprender cómo la corrupción no solo afecta las estructuras centrales del Estado, sino también su capilaridad en el nivel local, impactando directamente en la calidad de vida de los ciudadanos.

Este esfuerzo colectivo refleja el compromiso de la academia y la práctica profesional con el fortalecimiento del Estado de Derecho y la consolidación de un modelo de administración pública basado en principios de integridad. En este sentido, la presente obra constituye una referencia indispensable para juristas, funcionarios públicos, auditores y cualquier persona interesada en el diseño de políticas públicas orientadas a la prevención y combate de la corrupción.

Confiamos en que este libro sea una herramienta de análisis y reflexión, que motive el diseño y aplicación de estrategias jurídicas innovadoras en la búsqueda de una administración pública más transparente, eficiente y comprometida con la legalidad.

José Manuel del Río Virgen

## ÍNDICE

|                                                                                                                                                                                                                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Prólogo<br><i>José Manuel del Río Virgen</i>                                                                                                                                                                                                                | 5  |
| La Protección de Datos en el Sistema Nacional Anticorrupción<br><i>Rafael Francisco Ortiz de la Torre</i>                                                                                                                                                   | 9  |
| Riesgo de Corrupción en Obra Pública en México<br><i>María De Lourdes González Pérez</i>                                                                                                                                                                    | 19 |
| Organismos Constitucionales Autónomos de Transparencia<br><i>Aarón Romero Espinosa</i>                                                                                                                                                                      | 25 |
| Mejores Prácticas en Contra del Soborno<br><i>Alma Patricia Sam Carbajal</i>                                                                                                                                                                                | 37 |
| Norma Oficial Mexicana (NOM)-035-STPS-2018 (ISO 45001:2018)<br><i>Francisco Flores González</i>                                                                                                                                                             | 45 |
| La Importancia de tener la Certificación ISO 37001:2016 en los<br>Órganos Internos de Control no como un Complemento Profesional,<br>sino como forma de Trabajo de cada Uno de los Integrantes de los<br>Entes Fiscalizadores<br><i>Jorge Moreno Flores</i> | 53 |
| Beneficios de la Certificación como Auditor ISO 37001:2016, Antisoborno<br><i>Roberto Gómez Montes De Oca</i>                                                                                                                                               | 59 |
| Transparencia Coadyuvante en la Lucha Contra la<br>Corrupción: Caso Sonora<br><i>Jesús Antonio Villegas Gastélum</i>                                                                                                                                        | 65 |

|                                                                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| La corrupción en los municipios, el soborno como medio de aplicación y sus efectos<br><i>Luis Canuto Herrera</i>                                                                | 73  |
| Tribunal Electoral<br><i>María Alejandra Oscura Melo</i>                                                                                                                        | 79  |
| La Ética en la Aplicación de la Inteligencia Artificial en México<br><i>Sara Guadalupe Macías Morales</i>                                                                       | 87  |
| La Transparencia en México: Una Década de Avance y Retrocesos<br><i>Paola Martínez Rodríguez</i>                                                                                | 93  |
| La Importancia de los Órganos Internos de Control en la Lucha Contra la Corrupción Perspectivas Breves<br><i>Carlos Enrique Jiménez Medina</i>                                  | 103 |
| La cultura organizacional ética como pilar fundamental en la prevención de la corrupción: Liderazgo, comunicación y mecanismos de integridad<br><i>Alejandro Durán Zárate</i>   | 113 |
| De la Genealogía de la corrupción a un caso emblemáticos por periodos de gobierno a partir del siglo XXI, Periodo 2000-2006<br><i>Eduardo Martínez-Bastida</i>                  | 121 |
| Transparencia en el Estado como Presupuesto de Combate a la Corrupción en sus Modalidades: Institucionalizada, Social, Política y Ciudadana<br><i>Alejandro Carlos Espinosa</i> | 137 |

*Doctor Rafael Francisco Ortiz de la Torre<sup>1</sup>*

### ABSTRACT

Transparencia y Corrupción, dos palabras fáciles de pronunciar y difíciles de implementar, dos temas por los que México ha atravesado crisis económicas, políticas y de credibilidad, que han deteriorado el Gobierno y el crecimiento de México.

El objetivo de este artículo será profundizar en la mancuerna obligatoria en estas dos materias, fundamentales para garantizar el respeto a los derechos humanos y el estado de Derecho.

Actualmente, un tema fundamental en la vida social, económica y política de todo país es la corrupción y cómo las instituciones se ven afectadas por este fenómeno que socava los pilares del Estado. En México, esta situación orilló a la necesidad de legislar y crear un Sistema Nacional Anticorrupción y fortalecer la responsabilidad de una correcta fiscalización. Este sistema, a su vez, se interrelaciona con otros sistemas, como el Sistema Penal Acusatorio y el Sistema de Derechos Humanos, destacando la importancia del derecho a la protección de datos personales.

Hoy en día, la protección de los derechos humanos es eje central en el combate a la corrupción. Conforme al Sistema Internacional de los Derechos Humanos, el derecho a la protección de datos es de interés general, por lo que garantizarlo es un tema de estudio y competencia de un sistema de responsabilidades del Estado como garante de dicha garantía. Un correcto ejercicio del Sistema Nacional Anticorrupción conlleva el adecuado respeto a la

---

<sup>1</sup> Rafael Francisco Ortiz de la Torre. Socio Fundador de Diseños y Estrategias Especializadas contra la Corrupción, empresa certificada a nivel internacional en la Norma ISO 37001:2016 en contra del Soborno. Licenciado en Derecho por la UNAM titulado con mención honorífica, cuenta con estudios de maestría en Juicios Orales, y Doctorado en Derecho, Doctorante en Anticorrupción y Seguridad Jurídica, 5 Diplomados, 5 Doctorados Honoris Causa, Co autor y coordinador de 10 obras jurídicas editadas con la UNAM, Guardia Nacional, Secretaría de la Función Pública, Órgano Interno de Control en el INEGI, Criminogénesis y DEECC.

protección de datos, especialmente en el marco de la reforma que otorga nuevas atribuciones a la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno.

Sumario: 1. Introducción. 2. Sistema Nacional Anticorrupción. 3. Derecho a la Protección de Datos: Concepto. 4. Marco Normativo. 5. Protección de Datos y su regulación. 6. Riesgo de que el INAI pierda su autonomía. 7. Conclusión. 8. Fuentes de información.

## 1. INTRODUCCIÓN

### Corrupción

La corrupción es un fenómeno multidimensional que afecta el correcto funcionamiento de las instituciones públicas y privadas. Se define generalmente como el abuso de poder público para beneficio privado. Transparencia Internacional la describe como “el mal uso del poder encomendado para beneficio privado”, lo que puede incluir sobornos, desvío de fondos, nepotismo y tráfico de influencias. En el contexto mexicano, la Constitución y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción establecen los mecanismos para prevenir y sancionar este fenómeno.

### Protección de Datos

El derecho a la protección de datos personales se deriva del derecho a la privacidad y la autodeterminación informativa. La Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017) en México establece que este derecho consiste en “garantizar la privacidad y la integridad de los datos personales, asegurando que su tratamiento sea lícito, informado y adecuado a su finalidad”. A nivel internacional, el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (GDPR) es una de las regulaciones más avanzadas en la materia, estableciendo principios como la minimización de datos, el derecho al olvido y la portabilidad de los datos personales.

La corrupción no debe ser entendida como una responsabilidad exclusiva del gobierno, sino del Estado en su conjunto. Un elemento esencial del Estado es la población, por lo que la lucha contra la corrupción también implica a la sociedad civil, en una corresponsabilidad de toda la comunidad. Para ello es necesario que el Estado garantice mecanismos adecuados para la fiscalización y rendición de cuentas, así como para la protección de los datos personales de

los ciudadanos involucrados en procedimientos administrativos y sancionadores.

## 2. SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Para comprender el Sistema Nacional Anticorrupción es esencial recurrir a la teoría de los sistemas, que establece que la sociedad funciona como un conjunto de subsistemas interrelacionados. No es objeto de este artículo desarrollar el Sistema Nacional Anticorrupción, el cual se convierte en otro tema de análisis, sin embargo, es relevante destacar la interrelación entre los sistemas para la debida protección de datos, por parte del Estado. El SNA se articula con el Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema de Protección de Datos Personales, garantizando que la lucha contra la corrupción no vulnere los derechos fundamentales.

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es el mecanismo institucional en México diseñado para la coordinación de esfuerzos entre distintas entidades gubernamentales y la sociedad civil con el objetivo de prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción en el ámbito público y privado.

Este sistema fue creado mediante una reforma constitucional en 2015, estableciendo un modelo de gobernanza colaborativa donde intervienen distintos órganos de control, fiscalización y rendición de cuentas. Su marco normativo principal es la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (2016), la cual establece los principios rectores del sistema:

- Fiscalización y control de recursos públicos.
- Coordinación entre autoridades de todos los niveles de gobierno.
- Participación ciudadana a través del Comité de Participación Ciudadana (CPC).
- Prevención y sanción de faltas administrativas y delitos de corrupción.
- Transparencia y rendición de cuentas.

El SNA está integrado por diversas instituciones como la Secretaría Ejecutiva del SNA, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Secretaría de la Función Pública (SFP) hoy denominada Anticorrupción y Buen Gobierno, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y antes el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), (función que ahora quedará en la Secretaría Anticorrupción y de Buen Gobierno) entre otros.

El propósito del SNA es garantizar que la actuación de los servidores públicos y los particulares en el manejo de recursos públicos se realice con legali-

dad, eficiencia, transparencia y honradez, en apego al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### 3. Derecho a la Protección de Datos: Concepto

El derecho a la protección de datos personales surge como una extensión del derecho a la privacidad y la autodeterminación informativa. De acuerdo con Miguel Ángel Davara Rodríguez, la protección de datos debe entenderse como “el amparo debido a los ciudadanos contra la posible utilización por terceros, en forma no autorizada, de sus datos personales susceptibles de tratamiento automatizado”.

En el contexto del SNA, la recolección y uso de datos deben garantizarse conforme a principios como la licitud, consentimiento, finalidad, proporcionalidad y seguridad.

### 4. Marco Normativo

Previo al reconocimiento del derecho a la protección de datos, la normativa aplicable en México se enfocaba en la obligación de los servidores públicos de proteger la información bajo su resguardo. Actualmente, el marco legal incluye:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 6°.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados.
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas.

#### Marco Internacional:

México está regulado en materia de protección de datos personales por diversos instrumentos internacionales, entre los cuales destacan:

#### **1. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969)**

- En su artículo 11, establece el derecho a la privacidad y la protección de la honra y dignidad de las personas, lo que implica la protección de datos personales.

#### **2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)**

- Su artículo 17 protege contra injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia, lo que abarca el tratamiento indebido de datos personales.

- 3. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC, 2003)**
  - Promueve medidas de transparencia y acceso a la información, pero equilibrándolas con la protección de datos personales.
- 4. Directrices de la OCDE sobre la Protección de la Privacidad y Flujos Transfronterizos de Datos Personales (1980, revisadas en 2013)**
  - Son un conjunto de principios para el manejo de datos personales, influyentes en el desarrollo de normativas nacionales, incluidas las mexicanas.
- 5. Reglamento General de Protección de Datos (GDPR) de la Unión Europea (2016)**
  - Aunque no es obligatorio para México, su influencia ha sido notable en el desarrollo de regulaciones mexicanas y en el comercio internacional de datos.
- 6. Convención para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (Convenio 108, 1981, revisado en 2018)**
  - México aún no lo ha ratificado, pero su impacto en la normativa de privacidad a nivel global es significativo.
- 7. Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos (2011)**
  - Consideran la protección de datos personales como parte del respeto a la privacidad en el sector corporativo.
- 8. Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)**
  - En su artículo 12 consagra el derecho a la privacidad, base del derecho a la protección de datos personales.

Estos instrumentos establecen estándares internacionales que influyen en la legislación mexicana, particularmente en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017) y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (2010).

## 5. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y SU REGULACIÓN

La protección de datos personales es un derecho fundamental que garantiza la privacidad y la autodeterminación informativa de los individuos. Se refiere a la capacidad de cada persona para controlar la recolección, almacenamiento y uso de su información personal por parte de entidades públicas y privadas.

A nivel internacional, este derecho ha sido reconocido en diversos instrumentos jurídicos, como el Reglamento General de Protección de Datos (GDPR)

de la Unión Europea y las directrices de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre privacidad y flujos de datos transfronterizos. En América Latina, países como Argentina y Brasil han adoptado normativas similares para garantizar la seguridad y privacidad de los datos personales.

En México, la regulación de la protección de datos personales está establecida en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Estas leyes establecen principios rectores, como:

- **Licitud:** Los datos deben ser recolectados de manera legítima y conforme a la normativa aplicable.
- **Finalidad:** Los datos personales deben ser utilizados únicamente para los fines para los cuales fueron recabados.
- **Proporcionalidad:** Solo deben recabarse los datos estrictamente necesarios.
- **Seguridad:** Se deben implementar medidas para garantizar la integridad y confidencialidad de los datos.
- **Transparencia:** Las personas deben ser informadas sobre el uso y tratamiento de sus datos personales.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) era el órgano encargado de supervisar el cumplimiento de estas normativas y garantizar la protección de los datos personales de los ciudadanos. A través de sus resoluciones y lineamientos, el INAI estableció criterios para el tratamiento adecuado de la información personal, incluyendo medidas para prevenir el uso indebido de los datos en procedimientos administrativos y judiciales. Funciones que ahora han sido encomendadas a la Secretaría Anticorrupción y de buen Gobierno, quedando una tarea con una gran responsabilidad a nivel nacional e internacional, que de no ser atendida pondrá el riesgo un derecho fundamental para la vida social, económica, jurídica y política del país.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido jurisprudencia en la que reconoce la protección de datos personales como un derecho fundamental vinculado con la dignidad humana y el derecho a la privacidad. En este sentido, la correcta regulación de los datos personales es crucial para evitar abusos, garantizar la transparencia gubernamental y fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

Con la integración de estos principios en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, se refuerza la importancia de garantizar la confidencialidad de los datos en los procesos de investigación y sanción de actos de corrupción. La correcta aplicación de la legislación de protección de datos permite equilibrar el acceso a la información con el respeto a la privacidad de las personas involu-

cradas en procedimientos administrativos y judiciales. El SNA tiene como objetivo fortalecer la transparencia y el combate a la corrupción, pero debe garantizarse que sus procedimientos no vulneren la privacidad de los ciudadanos. La Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados establece directrices para la recopilación y tratamiento de datos en investigaciones anticorrupción.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido jurisprudencia que establece que el acceso a la información debe equilibrarse con la protección de datos personales, especialmente en casos de investigación administrativa y judicial.

Sin embargo, en la práctica profesional he observado que diversas autoridades fiscalizadoras y jurisdiccionales incumplen las normas en esta materia, lo cual puede generar responsabilidades administrativas y penales contra los funcionarios de las autoridades encargadas de coadyuvar en la impartición de justicia.

## 6. RIESGO DE QUE NO EXISTA UN ORGANISMO AUTÓNOMO GARANTE DEL DERECHO AL ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) era una institución clave en la garantía de los derechos de acceso a la información y protección de datos. Su autonomía le permitía actuar sin interferencias políticas en la supervisión de los sujetos obligados.

Uno de los principales riesgos en centralizar sus funciones en otra dependencia del gobierno perteneciente al Poder Ejecutivo, podría afectar la imparcialidad en la resolución de controversias y solicitudes de acceso a la información. De acuerdo con expertos en la materia, la desaparición del INAI, podría resultar en una menor rendición de cuentas y en restricciones al acceso de información pública. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la independencia de los organismos garantes de transparencia es un pilar esencial para la protección de los derechos humanos.

La comunidad internacional y organismos de la sociedad civil han alertado sobre la importancia de mantener la independencia del órgano garante de estos derechos y fortalecer sus capacidades para garantizar el cumplimiento de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En este caso, será la historia la que marque las siguientes líneas en este arduo camino.

## 7. CONCLUSIÓN

El derecho a la protección de datos es un elemento fundamental en el marco del SNA. Su adecuada implementación garantiza que la lucha contra la corrupción se realice sin comprometer los derechos fundamentales de las personas. La adopción de estándares internacionales y la aplicación de principios de transparencia y responsabilidad deben ser ejes clave en la política pública de protección de datos en México.

Hoy México vive una nueva etapa y transformación en el ejercicio de la protección del derecho de acceso a la información y la protección de datos, que marca el inicio de una novedosa era que definirá el rumbo de México en el mundo de la transparencia y acceso a la información, impactando en el Estado tanto en el sector privado y gubernamental, por lo que el acceder a las mejores prácticas internacionales, siempre será un referente de vanguardia que optimizará los resultados.

Así las cosas, como una aportación al lector, sugiero que la capacitación continua, la investigación y la implementación de mejores prácticas en esta materia, deben ser ejes a seguir tanto por la nueva dependencia que asume este rol gubernamental, así como por la sociedad, la academia y el sector empresarial, para construir una nueva era donde prevalezca el respeto a los derechos humanos y al estado de derecho.

## 8. FUENTES DE INFORMACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2023). Diario Oficial de la Federación.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003). Asamblea General de las Naciones Unidas.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (2016). Diario Oficial de la Federación.

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017).

Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016). Diario Oficial de la Federación.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015). Diario Oficial de la Federación.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2013). “Principios sobre Privacidad y Protección de Datos”.

Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (2016).

- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2021). Tesis Jurisprudencial sobre Protección de Datos y Acceso a la Información Pública.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2022). “Informe sobre Transparencia y Acceso a la Información en América Latina”.
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) (2021). “Lineamientos Generales en Materia de Protección de Datos Personales”.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2023). Diario Oficial de la Federación.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003). Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (2016). Diario Oficial de la Federación.
- Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (2017).
- Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016). Diario Oficial de la Federación.
- Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (2016).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2021). Tesis Jurisprudencial sobre Protección de Datos y Acceso a la Información Pública.
- Transparencia Internacional. (2022). Índice de Percepción de la Corrupción. Recuperado de <https://www.transparency.org/>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. (2021). Informe de avances y retos en la implementación del SNA. Recuperado de <https://www.sna.org.mx>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2017). Estudios de Integridad en México: Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción. París: OCDE.
- Miguel Ángel Davara Rodríguez (2007). “Protección de Datos Personales en el Marco del Derecho a la Privacidad”. Editorial Aranzadi.



## RIESGO DE CORRUPCIÓN EN OBRA PÚBLICA EN MÉXICO

---

*María de Lourdes González Pérez*

Mtra. en Auditoría y Lic. en Administración por la FCA, UNAM, Diplomado de la Gestión de Archivos en el Sector Público y el Acceso a la Información. Experiencia de más 29 años en Auditoría Pública a nivel federal y estatal; y 3 años en Control, Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno.

### SUMARIO

La corrupción en la obra pública en México es un grave problema, que se da con el abuso de poder o la posición en una organización privada o un puesto público para obtener un beneficio particular o de un grupo de personas, ya sea a través del soborno o el fraude. Por lo que el objetivo de este trabajo es hablar del riesgo de corrupción que se ha dado en obra pública y servicios relacionados con la misma, en relación con el caso de la obra pública del Tren Interurbano México-Toluca (TIMT).

### CORRUPCIÓN

Como primer punto es importante definir que es corrupción que de acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española la corrupción es *“la Acción y efecto de corromper o corromperse, el deterioro de valores, usos o costumbres y en las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización indebida o ilícita de las funciones de aquellas en provecho de sus gestores”*.<sup>1</sup>

Si bien es cierto que no se tiene un concepto definido de lo que es corrupción, si cuenta con los comportamientos que entre otros incluye:

- 1. Soborno:** Ofrecer, dar, recibir o solicitar un beneficio de forma directa (propio provecho) o indirecta (en el de otra persona o entidad) para influir en la toma de decisiones.
- 2. Malversación o peculado:** Desviar fondos o recursos públicos para beneficio propio.

---

<sup>1</sup> <https://dle.rae.es/corrupci%C3%B3n>

3. **Abuso de funciones:** Utilizar el cargo para obtener beneficios personales o para terceros.
4. **Tráfico de influencias:** Utilizar la posición o conexiones para obtener beneficios.
5. **Fraude:** Engañar o falsear información para obtener beneficios o evitar consecuencias.
6. **Extorsión:** Solicitar o recibir algo de valor para no realizar una acción
7. **Enriquecimiento ilícito:** Incremento significativo del patrimonio respecto de los ingresos legítimos que no pueda ser razonablemente justificado.

## CASO DE ESTUDIO

En México, existen diversos casos emblemáticos de corrupción, en este trabajo presentaremos el siguiente caso de estudio de la obra pública del **Tren Interurbano México-Toluca (TIMT)** presentado por el Centro de Investigación en Política:

*Ineficiencia y riesgos de corrupción en obra pública: Caso de estudio del Tren Interurbano México-Toluca (TIMT).*<sup>2</sup>

- En 2014, el TIMT fue presupuestado en 38 mil millones de pesos, para 2018 el costo total asciende a 59 mil millones de pesos, más del 50% del monto original.
- De acuerdo al análisis de costo-beneficio del TIMT, presentado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la obra deja de ser socialmente rentable si su costo aumenta 25%, el TIMT ha incrementado más del 50%.
- La obra debió terminar en diciembre de 2017, sin embargo, la SCT aún no ha establecido una fecha de entrega de la obra completa.
- No hay mapa público georreferenciado que muestre el trazo final que seguirá la obra.
- Para agosto de 2017 no se contaba con la totalidad de los derechos de vía asegurados para el tramo tres del proyecto.
- Presupuesto dividido en 4 años con un costo original de 38 mil millones de pesos.

*Contratos analizados del TIMT.*

---

<sup>2</sup> <https://imco.org.mx/ineficiencia-riesgos-corrupcion-obra-publica-caso-estudio-del-tren-interurbano-mexico-toluca/>

| Tipo de procedimiento       | Contratos | Monto                    | Porcentaje    |
|-----------------------------|-----------|--------------------------|---------------|
| Licitación Pública (LP)     | 9         | \$ 33,760,306,705        | 93.7%         |
| Adjudicación Directa (AD)   | 5         | \$ 524,532,737           | 1.5%          |
| Invitación Restringida (IR) | 9         | \$ 1,735,436,290         | 4.8%          |
| <b>TOTAL</b>                | <b>23</b> | <b>\$ 36,020,275,734</b> | <b>100.0%</b> |

Para los 14 casos de invitaciones restringidas y adjudicaciones directas, se solicitaron los dictámenes de excepción a la licitación, de los cuales en 11 (82%), las respuestas de las solicitudes de información indicaban que no se habían encontrado los documentos solicitados; el 30% gastado fue en Servicios legales, de contabilidad, auditoria y relacionados y en servicios profesionales, científicos y técnicos integrales.

Al respecto el Centro de Investigación en Política emitió las siguientes conclusiones:

- Falta de información y transparencia. Hemos encontrado un proceso de contratación desorganizado y opaco. SCT y Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) reportaron no encontrar documentos, como dictámenes de excepción a la licitación pública, que se citan en los contratos oficiales.
- Inexistencia de documentación en los procesos de contratación pública: oficios de preinversión, la documentación en CompraNet es deficiente, no se conocen los documentos iniciales de presupuesto de los contratos. Por lo tanto, no se pueden calcular los sobrecostos y planeación incompleta.
- No hay ningún mapa público georreferenciado que muestre el trazo final que seguirá la obra y para agosto de 2017 no se contaba con la totalidad de los derechos de vía asegurados para el tramo tres del proyecto, así como, sobrecosto y retraso.
- *México no puede volver a hacer una obra pública mal planeada, sin transparencia, rendición de cuentas, ni consecuencias para los responsables del sobrecosto y los retrasos.*<sup>3</sup>

Es preciso señalar que incluye la ficha técnica de la obra **del Tren Interurbano México-Toluca**:

- El recorrido total es de 57.87 km.
- Contará con 7 estaciones: 2 terminales y 5 intermedias de observatorio a Zinacantepec, así como, 30 trenes eléctricos de 5 vagones.
- Podrá transportar a 234 mil pasajeros por día.
- El tiempo de recorrido será de 39 minutos.

<sup>3</sup> Fuente: <https://sct.gob.mx/index.php?id=4119>

Si bien, es cierto, que El Centro de Investigación en Política, llevó a cabo una investigación, respecto de la obra pública **del Tren Interurbano México-Toluca**, solo informa acerca de los procedimientos licitatorios, invitaciones restringidas y adjudicaciones directas a partir de 2014, por lo que es preciso señalar que en el año 2012 se formalizó un contrato para la elaboración de los estudios de preinversión y en 2013, dos correspondientes a estudios topográficos y demás, para la elaboración del anteproyecto ejecutivo que fue el que permitió calcular los montos de inversión a un nivel de Pre – factibilidad, el costo total del proyecto es de \$33,471.83 millones de pesos (determinar el monto de inversión inicial por año: 2014, 2015, 2106 y 2017) y la primera etapa de los servicios de liberación de Derecho de vía.

Es importante señalar que derivado de la ejecución de esta obra pública, llevada a cabo con recursos del erario, la Auditoría Superior de la Federación, en el ámbito de sus atribuciones realizó auditorías a la Cuenta Pública (SCT), de cumplimiento a inversiones físicas y de desempeño con el objeto de *“Fiscalizar y verificar la gestión financiera de los recursos federales canalizados al proyecto a fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron de conformidad con la legislación y normativa aplicables”*<sup>4</sup>.

Derivado de las auditorías realizadas se detectaron diversas irregularidades que generaron pliegos de observaciones y Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria durante los años de 2015, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023. Por ejemplo, tenemos los resultados de la **Auditoría De Cumplimiento a Inversiones Físicas: 2022-0-09100-22-0307-2023**. En el que se revisaron \$363,943.5 miles de pesos que representó el total del monto reportado como erogado en 2022 en el proyecto *“Construcción del Tramo Ferroviario Zinacantepec km 0+000 al km 36+150 y Adecuaciones al Proyecto Ejecutivo del Tren Interurbano México-Toluca, en el Estado de México...”* del cual se determinó una Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 Pliegos de Observaciones y un monto por aclarar de \$112,229,787.73. correspondiente a pagos en exceso, asimismo, respecto de la fecha de terminación del contrato el 30 de noviembre de 2022, no se acreditó que se haya notificado por parte del contratista la terminación de los trabajos, ni la recepción física mediante acta, ni finiquito, ni acta administrativa que da por extinguidos los derechos y obligaciones (dictamen de fecha 6 de febrero de 2024).

Cabe señalar que el 14 de junio de 2021, BANOBRAS, como Fiduciaria del Fideicomiso Público Número 1936, denominado Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), y la entonces Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), ahora SICT, celebraron el Convenio de Apoyo Financiero para el pro-

4 ASF, Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022

yecto ferroviario denominado “Tren Interurbano México-Toluca” hasta por la cantidad de 3,500,000.0 miles de pesos.

## CONCLUSIÓN

La obra del Tren Interurbano México-Toluca dio inicio desde 2012 con el estudio de preinversión, y la ejecución se programó por un periodo de 4 años de 2014 a 2017; sin embargo, hasta el 15 de septiembre de 2023 se puso en funcionamiento el tramo que va de Zinacantepec a Lerma solo 3 estaciones de las 7 proyectadas; aproximadamente seis años de retraso para entregar un primer tramo, sin que a la fecha se haya concluido, lo que conlleva al riesgo de corrupción, al posibilitarse la desviación de recursos, pérdida de la eficacia, eficiencia y retrasos en la ejecución de la obra, derivado de una deficiente planeación, incumpliendo con lo establecido en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, y en consecuencia perdiendo la confianza de la ciudadanía. Es preciso señalar que este es un ejemplo de lo que pasa en la planeación, ejecución y conclusión de la obra pública en México. En donde generalmente el término corrupción revela el mal uso de los recursos financieros y materiales que son confiados a un servidor público, así como, el abuso de poder o la posición en un puesto público para obtener un beneficio particular, contrario a la moral, ética y leyes que deben regir el quehacer de un servidor público; siendo causas de la corrupción en la autorización de la infraestructura y ejecución de la obra pública la falta de transparencia, de rendición de cuentas, de valores éticos entre los servidores públicos, los proveedores y/o contratistas y en su caso, los ciudadanos, falta o escasos controles, escasa o falta de supervisión, así como, sueldos bajos del personal público permiten que florezca la corrupción.

## PROPUESTAS

- Implementar tramos de control para que previo a un procedimiento licitatorio de obra pública, se dé cumplimiento con los requisitos impacto ambiental, topográficos, mecánica de suelo, estudios jurídicos y financieros, previos al proyecto ejecutivo e Implementar mecanismos de supervisión y controles eficientes, así como, transparencia y honestidad en el uso de los recursos para no caer en la corrupción.
- Promover la participación ciudadana y la denuncia de actos de corrupción.

- Que el personal conozca y ejecute el Código de Ética y el de conducta y que se capacite.
- Implementar un sistema antisoborno, es fundamental.
- Bibliografía
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionadas con las Mismas y su Reglamento.
- Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022.

*Aarón Romero Espinosa*

### SÍNTESIS CURRICULAR

Aarón Romero Espinosa es Licenciado en Administración de Empresas, actualmente se encuentra finalizando la Maestría en “Gestión Pública para la Buena Administración” en la Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México, cuenta con más de 50 cursos en materia de Transparencia, Gestión Pública y Protección de Datos Personales, actualmente es el Titular del Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.

### (ABSTRACT)

Transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, uso de redes sociales y plataformas de participación ciudadana, amenazados como hoy, difícil escenario, rendición de cuentas, Órganos Internos de Control, Órganos Constitucionales Autónomos, funciones de vigilancia, investigación, actos de corrupción, sanción, fiscalización, recursos públicos, Principio de Transparencia Proactiva, Principio de Participación, Principio de Colaboración, Máxima Publicidad, Ley de Responsabilidades Administrativas, Ciudad de México, Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad México, INEGI, percepción, corrupción, autoridad fiscalizadora, autoridad investigadora, autoridad sustanciadora.

SUMARIO: TÍTULO, SÍNTESIS CURRICULAR, ABSTRACT, INTRODUCCIÓN, DESARROLLO, CONCLUSIONES Y REFERENCIAS

## INTRODUCCIÓN

El momento que vive actualmente el país en relación con la transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas, que son el marco en el que se desenvuelven sus Órganos Internos de Control y la implementación de la apertura de procesos, uso de redes sociales y plataformas de participación ciudadana, resulta de una gran relevancia, ya que, en su joven historia, no se habían visto tan amenazados como hoy, es por eso que, en este breve análisis, trataremos de desmenuzar este difícil escenario.

El presente escrito, tiene en su pretensión principal, inquirir sobre la evolución que significa la rendición de cuentas, como una consecuencia de la relación dinámica que se da en las sociedades modernas.

Del mismo modo, se refiere a los Órganos Internos de Control (OIC) desde su origen, así como su funcionamiento sobre todo en los Órganos Constitucionales Autónomos en la Ciudad de México y su correlación con el acceso a la información pública, protección de datos personales a través de sus funciones de vigilancia, fiscalización, investigación de presuntos actos de corrupción y sanción.

Los OIC en el ejercicio público son los encargados de llevar la vigilancia, fiscalización de los recursos públicos, así como el actuar de las personas servidoras públicas.

Este trabajo se realiza mediante una metodología inductiva-deductiva y descriptiva para conocer los aspectos más importantes de los OIC.

Para describir la estructura en estudio debemos echar un vistazo a la definición de estado y sus componentes, por ello con una visión histórica encontramos la siguiente declaración de Nicolas Maquiavelo:

*...al principio del mundo, siendo pocos los habitantes, vivieron largo tiempo dispersos, a semejanza de los animales; después, multiplicándose las generaciones, se concentraron y para su mejor defensa escogían al que era más robusto y valeroso, nombrándole jefe y obedeciéndole. Entonces se conoció la diferencia entre lo bueno y lo honrado, y lo malo y vicioso, viendo que, cuando uno dañaba su bienhechor, producían se en los hombres dos sentimientos, el odio y la compasión, censurando al ingrato y honrando al bueno. Como estas ofensas podían repetirse, a fin de evitar dicho mal, acudieron a hacer leyes y ordenar castigos para quienes las infringieran, naciendo el conocimiento de la justicia, y con él que en la elección de jefe no se escogiera ya al más fuerte, sino al más sensato y justo. (MAQUIAVELO, 1954).*

En estas breves líneas se puede entender que la organización de la vida pública es necesaria para para el progreso de esta, la obtención de un orden que

venciera la primicia de la ley del más fuerte a la del más sensato y justo, desembocan en la idea de liderazgos que den resultados positivos a la comunidad.

Por ello al avanzar las civilizaciones humanas desde las chozas de aldeas tribales en la llamada prehistoria, hasta las grandes naciones modernas, podemos distinguir en el flujo constante de la historia el desarrollo del concepto del estado, como:

*“Forma de organización política, dotada de poder soberano e independiente, que integra la población de un territorio.”(RAE,2024)*

Es así como caemos en cuenta que la relación entre una elite gobernante y la población en la que ejerce su poder describe la existencia del estado, esta relación y su evolución actual, nos congrega hoy.

La relación, entre gobierno y sus gobernados a lo largo de la historia humana está plagada de contrastes, mientras que, en la mayoría de las civilizaciones antiguas, el poder se ejercía a través de gobiernos con una estructura centralista y monarquía, como es el caso de la civilización egipcia y sus faraones, los sumerios, asirios, etc. ( con esta generalización no pretendo evadir, el análisis de las singularidades propias de cada una de las civilizaciones de la antigüedad y con ello resumir el concepto de creencias que sustentaban a cada una de ellas, al simplificar los complejos procesos selectivos y de sucesión de sus gobiernos, si no aclarar que estos no son compatibles con la idea moderna de democracia) Contrastados con el ejemplo hoy clásico y fundacional, desarrollado en la antigua Grecia, en la que Pericles declara la siguiente primicia:

*La constitución de Atenas se conoce como una democracia porque respeta los intereses no de la minoría sino de todo el pueblo. Cuando se trata de resolver disputas privadas, todo el mundo es igual ante la ley; cuando se trata de preferir a una persona en vez de otra para los cargos de responsabilidad pública, lo importante no es la pertenencia a una clase particular, sino la capacidad real que tenga el hombre en cuestión. (Cartwright, M. 2018)*

Este pensamiento que empoderaba al individuo y lo cubría del también acuñado termino de denominado democracia, contrastaría con la forma en que la mayoría de civilizaciones y culturas conciben el ejercicio del gobierno, hecho que prevalecería durante milenios, ya que la dialéctica histórica, nos permite entender que un estado democrático, en boga no fue posible sino hasta el siglo XVIII, con eventos como la independencia de los Estados Unidos del dominio del Imperio Británico y la Revolución Francesa, entre otros hechos que se derivaron de una constante evolución del pensamiento humano y condiciones so-

ciales que transformaron la forma en que los gobiernos y el pueblo se relacionaban (punto que es en sí mismo digno de un análisis más amplio).

Por lo que resulta que el estado moderno, en México, sufrió una evidente transformación impulsada por los eventos mundiales desarrollados durante el siglo XVIII, y que repercutieron en el siglo XIX mexicano, ya que es sabido que durante 300 años el Virreinato de la Nueva España, confería la calidad de siervos del Imperio Español a los habitantes del actual México.

Es en este hecho innegable es en el que quiero concentrar su atención, la concepción de siervos de un Gobierno, en este caso específico del Rey de España, muestra la relación del ejercicio del poder en el llamado soberano, y la acción de siervos en la población, es decir que el poder radicaba en el Rey y por lo tanto el resto de la población tenía que servirle.

Para efectos de esta explicación la concentración del gobierno radicaba en la creencia que en el soberano por derecho divino ejercía los actos de gobierno, y este no tendría que rendirle cuentas a nadie.

Una vez lograda la independencia de México el 27 de septiembre de 1821 y tras un breve periodo de un propio primer Imperio Mexicano, nace la República Mexicana, teniendo el 4 de octubre de 1924, (hace casi doscientos años), la promulgación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual en su artículo 1, disponía:

*Artículo 1. La Nación Mexicana es para siempre, libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia. (CFEUM, 1824, p. 77)*

Del mismo modo dejaba claro su forma de gobierno en el artículo 4to:

*Artículo 4. La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de republica representativa popular federal. (CFEUM, 1824, p. 77)*

Para el año 1917, se promulgaría el 5 de febrero la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que en su artículo 39, dicta:

*Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. (CPEUM, 1917, Título Segundo. Capítulo I.)*

Derivado de estos hechos podemos observar un cambio radical, copernicano por llamarlo de una forma, ya que el gobierno se transforma, de un gobierno absolutista a un gobierno mandatado, y la población pasa de ser siervos de un soberano, a ciudadanos, con derechos de elección, participante de lo que

conocemos como procesos electorales, ahora bien de la letra a los hechos, la sociedad mexicana en su conjunto ha pasado etapas de innegable simulación, dictaduras, Maximato, intervenciones extranjeras y dictaduras perfectas, el proceso de obtención de derechos y democracia, ha llevado por increíble que parezca a una institucionalización llena de contrapesos en la división del poder político.

En el que por un lado el ejercicio del voto, por parte de la ciudadanía, es organizado, vigilado, contabilizado a través de instituciones Autónomas Constitucionales, que desde el marco normativo vigente tiene la tarea de separar sus funciones del gobierno, como es el caso del Instituto Nacional Electoral y los 33 Institutos electorales locales.

No limitando con ello a la democracia y la participación ciudadana en un solo y mítico día de elección, es ahí donde la obtención de derechos por parte de los ciudadanos rompe la balanza del ejercicio del poder, ya que como hemos explicado el gobierno mandatado, se traduce en que las personas que ocupan un cargo en el gobierno cualquiera que este sea, se consideren servidoras públicas y con ello se completa el cambio copernicano antes referido, puesto que entenderse como servidor público conlleva una clara vocación de servicio y responsabilidad.

Para ello el ciudadano tiene derechos que no se limitan a ejercer su voto libre y secreto, si no que engrosa a elegir de forma informada, y de ahí se desprenden el derecho al acceso a la información, es decir que el gobierno mandatado, debe entregar toda la información que su gestión genera, bajo el principio de Máxima Publicidad, mismo que se Encuentra Plasmado en el artículo 8, fracción VI de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la que se puede leer lo siguiente:

*...VI. Máxima Publicidad: Toda la información en posesión de los sujetos obligados será pública, completa, oportuna y accesible, sujeta a un claro régimen de excepciones que deberán estar definidas y ser además legítimas y estrictamente necesarias en una sociedad democrática; (LGTAIP, 2021, p. 5)*

Por lo que entender que el ciudadano puede exigir cualquier información que cualquier ente del gobierno posea, es un instrumento de vigilancia y rendición de cuentas en sí mismo, en el cual podemos entender que, como contrapeso, para algunas formas de ejercer el gobierno ancladas en prácticas de opacidad, represente una amenaza y ofrezcan resistencia, invocando viejos adagios como lo son el secreto de estado, para así proteger información que consideren peligrosa y que de alguna forma es una práctica común del ejercicio de gobierno y que tiene su origen en el término que el historiador de la roma antigua, Cornelio Tácito acuñara como “*arcana imperi*”. (Tácito, “*Annales*”, II, 36).

Por ello y con el fin de dotar al ciudadano de una herramienta de transparencia y rendición de cuentas, el Control Interno, surge como una innovación que las democracias pueden utilizar a través del derecho a la información pública y que tiene como objetivo la mejora en el servicio público.

Derivado de lo anterior la Ley de Transparencia Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, determina en su Capítulo III, artículo 110, lo siguiente:

*Artículo 110. El Instituto impulsará el reconocimiento y aplicación de los ocho principios de gobierno abierto contemplados en la Ley para hacer de la Ciudad de México una Ciudad Abierta, que de manera enunciativa y no limitativa son los siguientes: Principio de Transparencia Proactiva; Principio de Participación; Principio de Colaboración; Principio de Máxima Publicidad; Principio de Usabilidad; Principio de Innovación Cívica y Aprovechamiento de la Tecnología; Principio de Diseño Centrado en el Usuario, y Principio de Retroalimentación. (LGTAIP, 2021, p. 42)*

La finalidad de la creación del control interno y fiscalización de las instituciones públicas se debió fundamentalmente para mejorar la gestión mediante la vigilancia, transparencia y coordinación en el uso de los recursos públicos. Esto conlleva a la creación de los Órganos Internos de Control en cada una de las dependencias federales y por ende las entidades federativas debían establecer una contraloría interna para la vigilancia de los recursos.

## DESARROLLO

En el marco del proceso de responsabilidades administrativas, como herramienta sustancial del combate a la corrupción, se establecen las funciones de los Órganos Internos de Control, de los Órganos Autónomos Constitucionales, como es el caso específico del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, por lo que este debe dar cabal cumplimiento con las disposiciones normativas y operativas descritas en la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México y en facilitar la implementación de normas que acompañan el actuar del mismo, como son la realización, actualización continua y seguimiento de las acciones emanadas de los Código de Conducta, Código de Ética y más recientemente la implementación del Manual de Organización del INFO.

Entre los que destacan la Guía General de Auditoría, Lineamientos para la Investigación de Quejas y Denuncias presentadas ante el Órgano Interno de Control del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Pro-

tección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, los Lineamientos en Materia del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, aunados a las disposiciones de cumplimiento inmediato derivadas de la implementación del Sistema Local Anticorrupción y de las políticas, mecanismos y directrices que de este emanen y que se encuentran descritas en la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad México.

Para comprender mejor, el ámbito en el que se desarrolla el proceso de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas en la Ciudad de México, nos referiremos al contexto de la lucha contra la corrupción.

De acuerdo con el Índice de Percepción de Corrupción, en 2020 México obtuvo 31 puntos en una escala de 0 a 100, donde cero representa el más alto nivel de corrupción y 100 el menor. (Transparency.org, 2021)

Lo anterior coloca a nuestro país en el lugar 124, en un listado, en que el lugar 180 lo ocupa el país con mayor percepción de corrupción. Es importante resaltar que entre los países que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE, 2018), México ocupa el último lugar, es decir, tiene los niveles de percepción de corrupción más altos de los 37 países miembros.

Por su importancia se menciona que en términos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (INEGI, 2019), elaborada por el INEGI, la percepción sobre la frecuencia de actos de corrupción es de 86% a nivel nacional y del 90% en la Ciudad de México.

En función de lo expuesto, el combate a la corrupción ha constituido parte importante de la agenda pública desde 1980, lo cual ha implicado un importante desarrollo normativo e institucional en aras de asegurar el funcionamiento de los sistemas de control de las dependencias y entidades y el manejo de los recursos patrimoniales en los distintos órdenes del Estado.

Como Órgano Autónomo de la Ciudad de México, responsable de garantizar, el derecho de acceso a la información pública, la protección de datos personales e impulsar la transparencia y la rendición de cuentas en la Ciudad de México, en beneficio de la sociedad, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, constituye un referente de vigilancia, sujeto en su funcionamiento, en términos del artículo 49 de la Constitución Política de la Ciudad de México, a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad, los cuales se complementan y fortalecen mediante otros que rigen la ética de los servidores públicos que desempeñan al interior de este órgano garante.

Por lo que el marco normativo en el que se establece este proceso, es el artículo 46, inciso B, numeral 3, de la Constitución Política de la Ciudad de México, que instituye que los organismos autónomos contarán con órganos de control interno seleccionados y formados a través de un sistema de profesionalización, quienes rendirán cuentas y estarán adscritos al Sistema Local Anticorrupción y su personal se sujetará al régimen de responsabilidades de las personas servidoras públicas, en los términos previstos por dicha Constitución y las leyes aplicables.

Así como en lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, en el artículo 3, fracción XXI, en el que se señala que los órganos internos de control son las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos y en los órganos constitucionales autónomos que sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de las personas servidoras públicas, por su parte, el artículo 83 de la Ley de Transparencia local marca que el Órgano Interno de Control tendrá a su cargo la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos del Instituto y contará con las obligaciones y facultades que se establezcan en el Reglamento Interior.

En este sentido debemos concentrarnos al funcionamiento al interior de los Órgano Internos de Control en las se establece que estos deberán de contar con áreas especializadas, para la atención de las funciones conferidas en el marco normativo, de las que destacan contar con un área denominada “autoridad fiscalizadora”, “autoridad investigadora”, “autoridad sustanciadora” y otra como “autoridad resolutora”, quienes tendrán respectivamente, la responsabilidad de llevar a cabo los procesos de investigación, sustentación y resolución de las sanciones a los presuntos actos de corrupción y faltas administrativas dentro del ejercicio de las funciones públicas que pudieran presentarse al interior del Órgano Constitucionalmente Autónomo Garante en Materia de Transparencia, Protección de Datos Personales en la Ciudad de México.

En ese orden de ideas el Sistema Local Anticorrupción de la Ciudad de México, tiene el siguiente objeto:

*“Artículo 6. El Sistema Local Anticorrupción tiene por objeto seguir y aplicar los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos generados por el Sistema Nacional, para la coordinación entre las autoridades de todos los Poderes y órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.*

*De igual forma, es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia en la Ciudad de México.*

*Las políticas públicas que establezca el Comité Coordinador del Sistema Local deberán ser implementadas por todos los entes públicos en la Ciudad de México, guardarán congruencia como mínimo con las establecidas por las del Sistema Nacional y podrán complementar e ir más allá en la implementación de principios y obligaciones para efficientar el cumplimiento de los principios rectores del servicio público.*

*La Secretaría Ejecutiva dará seguimiento a la implementación de dichas políticas.” (LSACDMX, 2020, p. 5).*

Como hecho a destacar el pasado 16 de febrero de 2023, los tres integrantes del Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción de la Ciudad de México, renunciaron a su cargo, hecho que deja sin implementación al propio sistema, mismos que a través de su cuenta de X antes Twitter declararon lo siguiente:

*“Después de casi dos años de no recibir el apoyo por parte de diversas autoridades y de mostrar su desinterés para Sistema Local Anticorrupción, los integrantes del CPCCD-MX hemos decidido presentar nuestra renuncia, agradecidos con la sociedad civil, red CPC y la academia.” (x, 2023)*

Con este acto la Ciudad de México se convierte en la única entidad federativa del país que no cuenta con la implementación de su Sistema Local Anticorrupción, al cierre del presente trabajo 28 de agosto de 2024, el Congreso de la Ciudad de México no ha designado a los tres integrantes del Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción de la Ciudad de México.

## CONCLUSIONES

En conclusión por lo que respecta al Control Interno de la Administración Pública en la Ciudad de México, el siglo XXI mexicano, está formado por una nueva ola de derechos constituidos en un siempre perfectible marco legal, como son la creación del marco normativo de vigilancia, que derivan de un contexto de alternancia democrática, que nos encaminan ante la figura de un gobierno mandatado y de un pueblo mandatario, de un derecho al acceso a la información pública que conlleva la obligatoriedad a cumplir por parte de las instituciones gubernamentales con principios de proporcionar información certera, imparcialidad y objetividad, en términos generales información útil.

Sin embargo, dado que el Sistema Local Anticorrupción en la Ciudad de México, carece de continuidad y seguimiento, ya que no existe un indicador o indicadores de resultados que de forma precisa midan su impacto y derivado

de haberse declarado suspendidos los trabajos del mismo en el año 2023, podemos entender que el principal problema que enfrenta en estos momentos la implementación de un Sistema Anticorrupción, del que emanen directrices para los OIC Constitucionalmente Autónomos que vigilen estandarice, los procesos y acciones de mejora, vulnera el actuar de estos y no por falta de un marco normativo, ni las acciones emprendidas hasta ahora, sino por el paradigma de su utilidad, ya que ni por parte del gobierno mandatado ni de la pueblo mandatario, persiste un sentido de urgencia en su implementación.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- (MAQUIAVELO, 1954). NICOLAS MAQUIAVELO. Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio. En:Obras Políticas. Buenos Aires. Librería El Ateneo. Trad. Luis Navarro,1952, p. 43. CONCEPTO: CONCEPTO 4/21/09 8:09 AM Page 159.
- (RAE,2024). REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española, 23.<sup>a</sup> ed., [versión 23.7 en línea]. <<https://dle.rae.es>> [23/01/2024]
- (Cartwright, M. 2018). Cartwright, M. (2018, abril 03). Democracia ateniense [Athenian Democracy]. (A. Cardozo, Traductor). World History Encyclopedia. Recuperado de <https://www.worldhistory.org/trans/es/1-13310/democracia-ateniense/>
- (CFEUM, 1824. P. 77) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824. P. 77. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)
- (CFEUM, 1824. P. 77) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, 1824. P. 77. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](https://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)
- (CPEUM,2017, Titulo Segundo. Capitulo I.) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, Texto Original y Vigente D.O.F. 05-02-2017, Titulo Segundo. Capitulo I. p 1. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/39.pdf>
- (LGTAIP, 2021, p. 5) Ley General de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Última Reforma DOF 20-05-2021, P. 5. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>
- (Tácito, “Annales”, II, 36). Cornelio Tácito, Anales, Libros I y V, 96 d. C, II. 36. Recuperado de <https://ia800703.us.archive.org/23/items/ColeccionObrasGrecoLatinas1/019.Tci-toanaleslibrosI-vi.pdf>
- (LTAIPRCCDMX, 2021, p 42) Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, Última reforma publicada en la G.O. CDMX el 26-02-2021, p 26. Recuperado de [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY\\_DE\\_TRANSPARENCIA\\_AC-](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_TRANSPARENCIA_AC-)

CESO\_A\_LA\_INFORMACION\_PUBLICA\_Y\_RENDICION\_DE\_CUENTAS\_DE\_LA\_CDMX\_5.1.pdf

Transparency.org, 2021, (consultado en internet) <https://www.transparency.org/es/publications/corruption-perceptions-index-2020>

INEGI, 2019 (Consultado en internet) <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>

OCDE, 2018 (Consultado en Internet) <https://www.oecd.org/gov/integridad/ficha-pais-integridad-mexico.pdf>

(LSACDMX,2020, p. 5). LEY DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO, consultado en <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/87ad097ab506d3779ee017a4748e324c66b0927a.pdf>

(X, 2023) Consultado en la Red social “X”, el 08/05/2024 <https://twitter.com/CPCCDMX/status/1626397966285111297>



## MEJORES PRÁCTICAS EN CONTRA DEL SOBORNO

---

*Alma Patricia Sam Carbajal*

Doctora en Derecho, Diplomada en Análisis Político y Políticas Públicas y Certificada en Anticorrupción y en capacidades en las áreas de auditoría y responsabilidades. Primera Directora Jurídica Consultiva en el Instituto Electoral del Estado de México, Titular de Órganos Internos de Control en el Gobierno de la Ciudad de México como en la Secretaría de Pueblos Indígenas, Barrios y pueblos originarios; Alcaldías Cuajimalpa, Iztapalapa y Azcapotzalco. Actualmente se desempeña como Titular del Órgano Interno en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, designada por la Cámara de Diputados.

### OBJETIVO

El objetivo primordial de estas líneas es generar mejores prácticas en contra de la corrupción y a favor de la rendición de cuentas para que los integrantes de los Órganos Internos de Control cuenten con las herramientas idóneas para detectar oportunamente posibles actos de opacidad y corrupción, como es el soborno, en la institución dentro sus ámbitos de competencia de conformidad a lo establecido por el Sistema Nacional Anticorrupción.

Para lo anterior, se analizarán algunos conceptos y mejores prácticas, en el entendido de que el desafortunado lugar que ocupa México en el Índice de Transparencia Internacional poco beneficia a nuestro país y mucho exige a los integrantes de los órganos internos de control para generar las acciones necesarias que recuperen la confianza de la ciudadanía en el gobierno.

### INTRODUCCIÓN

La historia de la corrupción data de la existencia misma del ser humano, donde la Ética y valores cobran un papel fundamental en las diferentes sociedades, desde el origen mismo de la vida, pasando por los sumerios, los griegos, roma-

nos, los reinos de la edad media hasta llegar a la etapa de la Conquista, la Nueva España, la Independencia, la Revolución y la Época Moderna.

México, no ha sido la excepción a nivel internacional, y hoy ocupa un drástico lugar de 140 en una escala de 180 países con una calificación más que reprobatoria en materia de corrupción.

La instauración del Sistema Nacional Anticorrupción como estrategia al combate a la corrupción surge en 2015 con las reformas constitucionales y legales, siendo varias instituciones integrantes de dicho sistema, entre ellas, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Al respecto, el tema de Transparencia surge como una necesidad de la Sociedad Internacional para generar certeza en temas de combate a la corrupción.

Durante los últimos dos sexenios, la Encuesta Nacional sobre la Corrupción e Impunidad 2019-2024, elaborada por Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad ha investigado y documentado sobre la percepción de la corrupción en el país, obteniendo como resultado que 8 de cada 10 personas consideran que los actos de corrupción suceden con frecuencia en el país.<sup>1</sup>

Pero el combate a los actos de corrupción y de opacidad no solo se lleva a cabo desde las instituciones que conforman al Sistema Nacional Anticorrupción, como son la Fiscalía General de la República, la Auditoría Superior de la Federación, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, Secretaría de la Función Pública y el Consejo de la Judicatura; los Órganos Internos de Control de todas y cada una de las dependencias e instituciones en los tres órdenes de gobierno, incluyendo a los organismos constitucionales autónomos, contribuyen no solo al combate de este mal sino a su sanción, por ello es importante y trascendental dotarlos de los recursos materiales, humanos y financieros para llevar a cabo eficiente y eficazmente su labor.

Para tal finalidad, es muy importante que los Órganos Internos de Control cuenten con la capacidad, conocimiento y experiencia, lo cual es fundamental, pero si además cuentan con certificaciones como la ISO 37001 sistema de gestión antisoborno, puede ser un factor eficiente y eficaz en el actuar de la administración pública.

---

<sup>1</sup> Transformación y Corrupción. Encuesta Nacional sobre Corrupción e Impunidad 2019-2024, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI).

## NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL DE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS

La fracción VIII del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la naturaleza jurídica de los Órganos Internos de Control de los Organismos Constitucionales Autónomos, que a la letra dice:

**“Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:**

...

**VI. Designar, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos internos de control de los organismos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación...”**

De la literalidad de este inciso, se desprende la atribución de los órganos internos de control para prevenir, corregir, investigar y calificar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas de los servidores públicos y de particulares vinculados con faltas graves; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia, aplicación de recursos públicos federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.<sup>2</sup>

Por lo anterior, los Órganos Internos de Control de los Organismos Constitucionales Autónomos, cuentan con autonomía de gestión y tienen la obligación de fiscalizar los recursos que devienen del Presupuesto Público, por lo que cada uno de ellos será regulado por las leyes secundarias que al efecto procedan, además de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

## RIESGOS DE SOBORNO EN LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL.

Las áreas fundamentales en cualquier órgano interno de control son: el área de auditoría, el área de investigación, el área de substanciación y el área resolutoria. La integración puede variar de conformidad con el tamaño del órgano constitucional autónomo que fiscalizan, algunos suelen gozar de mayores prerrogativas y presupuesto.

---

<sup>2</sup> El artículo 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece las funciones del Titular del Órgano Interno de Control del INAI.

Toda institución u organismo cuenta con su propia matriz de riesgos y los órganos internos de control no son la excepción. Los titulares de dichos órganos tienen la gran responsabilidad de elegir a los mejores servidores públicos para integrar su equipo de trabajo. Sin lugar a dudas, el elemento principal de cualquier institución es su elemento humano, sin él no sería posible la función administrativa. Los servidores públicos deben cumplir ciertas calidades y cualidades, al contrario sensu, el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los requisitos para ser servidor público<sup>3</sup>. Calidades que en su conjunto, implican la integridad del ser humano, cómo se conduce en su actuar profesional.

Se atribuye actos de corrupción, principalmente en aquellas áreas donde se maneja dinero, generalmente es así. ¿Pero qué riesgos de actos de opacidad y corrupción se pueden correr en los órganos internos de control? Por ejemplo, el área de auditoría es la encargada de revisar y fiscalizar el adecuado uso de los recursos materiales, financieros, incluso humanos del organismo a auditar. Es desde esta etapa, dónde se pueden identificar los posibles actos de corrupción y opacidad. Si no contamos con personal cuya conducta sea intachable, podrían distraer su debido actuar para “proteger” a aquellos servidores públicos que hayan desviado recursos para un uso distinto al que fueron destinados.

De la misma manera puede ocurrir en las áreas de investigación, substanciación y en la resolutoria, los servidores públicos sujetos a investigación y sanción podrían recurrir a artilugios y engaños para ser absueltos de una posible responsabilidad administrativa. Siendo ambos servidores públicos omisos del cumplimiento de la ley y responsables de un acto irregular.

## NORMA ISO 37001, GESTIÓN ANTISOBORNO

Históricamente, el soborno es una forma específica pero la más común de incurrir en actos de corrupción. Es en sí mismo un acto puro de corrupción. La gente que comete actos de corrupción no está enterada que es más caro ser corrupto que honesto e íntegro. El soborno es una de las prácticas más destructivas de la economía mundial. Según datos de la OCDE y del Banco Mundial, se estima que al menos el 2% del PIB mundial son destinados a pagar sobornos al año, ello implica un deterioro progresivo en el mercado, inestabili-

---

<sup>3</sup>Dicho artículo, en la fracción III, establece las sanciones a los servidores públicos por faltas a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño del cargo, empleo o comisión.

dad laboral, reducción de la calidad de vida, aumento de la pobreza y desconfianza de los ciudadanos.<sup>4</sup>

Arturo del Castillo define el soborno como “el uso inapropiado del servicio público para obtener beneficios personales o privados”<sup>5</sup>, la mejor forma de explicar el soborno, lo hace este autor expresando que “el sobornador, ofrece incentivos o recompensas ilegales, como dinero o regalos, para manipular la decisión o el juicio de un funcionario público en favor de su propio interés. El funcionario, a cambio, actúa en concordancia con la petición de sobornador, que le proporciona el beneficio”<sup>6</sup>.

Ahora bien, las normas ISO son establecidas por el Organismo Internacional de Estandarización (ISO) y se componen de estándares y guías relacionadas con sistemas y herramientas específicas de gestión aplicables en cualquier tipo de organización.<sup>7</sup>

En particular, la Norma ISO 37001 Gestión Antisoborno es una norma certificable que fue aprobada el 15 de octubre de 2016 y que es compatible en el contexto del Sistema Nacional Anticorrupción.

Como mejor práctica, en el Órgano Interno de Control en el INAI, se capacito y certificó a funcionarios en temas de auditoría y responsabilidades, así como en la norma ISO 37001:2016

Al efecto, esta norma prevé puntos específicos que coadyuvan en el mejor ejercicio del servicio público, tales como:

- 1.- Perfiles de puestos correctos.
- 2.- Capacitación continua.
- 3.- Normatividad.
- 4.- Sistema de Gestión Antisoborno
- 5.- Política Antisoborno
- 6.- Liderazgo efectivo.

Directrices que refrendan las mejores prácticas internacionales sugeridas entre otros organismos por la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico).

---

<sup>4</sup> Características principales de la Norma ISO 37001 Gestión Antisoborno y la relevancia de su aplicación como factor de la eficiencia dentro de la administración actual.

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/12/gestion-antisoborno-administracion.html>

<sup>5</sup> Del Castillo, Arturo, Gestión y Política Pública, Volumen X, Número 2, II Semestre de 2001, p. 276

<sup>6</sup> Del Castillo, Arturo, Ibíd, p.277

<sup>7</sup> Características principales de la Norma ISO 37001 Gestión Antisoborno y la relevancia de su aplicación como factor de la eficiencia dentro de la administración actual.

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/12/gestion-antisoborno-administracion.html>

## SALARIOS BAJOS COMO VARIABLE EN EL TEMA DE CORRUPCIÓN

El Presidente Miguel de la Madrid, con su Reforma Administrativa de 1986, conocida también como Reforma Moral, estableció que la mejor manera de evitar actos de corrupción, como el soborno, en el servicio público era generando sueldos dignos, que permitieran una vida decorosa. Desafortunadamente, en la actualidad, el servidor público presta un desempeño heroico y sin embargo goza de muy mala reputación en virtud de que la ciudadanía generaliza e identifica a la actividad administrativa pública con actos de corrupción. Se ha confundido una política de austeridad con pobreza en el servicio público como respuesta a las recomendaciones y compromisos adquiridos por los países iberoamericanos, entre ellos México, con el Fondo Monetario Internacional. Las llamadas políticas de austeridad adoptadas por el gobierno mexicano han sido superficiales y los logros transitorios e insuficientes. Mantener sueldos y salarios bajos y una enorme estructura burocrática en comparación con otros gobiernos no es una solución viable a los problemas de soborno u otras conductas relacionadas con corrupción.

## CONCLUSIONES

México requiere de acciones concretas y especializadas para el combate a la corrupción, acudir a las mejores prácticas internacionales, siempre será un referente que nos permita dar pasos firmes a favor de una mejor gobernanza.

La certificación de los integrantes de los órganos internos de control es en sí misma una buena práctica, ya que fortalece los principios de los servidores públicos. Asimismo, motiva al personal ya que genera valor y ventaja competitiva para los procesos de gestión y operación (incluso entre los órganos internos de control de los organismos autónomos constitucionales), se obtiene capacitación en la materia y se sensibiliza al personal sobre las consecuencias de la acción ayudando a identificar los posibles riesgos de soborno y establecer los controles y seguimientos respectivos.

Por otro lado, revisar los sueldos y salarios de la Administración Pública y realizar los ajustes necesarios para asegurar una vida decorosa del servidor público puede ser una variable en la fórmula para el combate a la corrupción.

La capacitación focalizada y actualizada es fundamental para el correcto desempeño de los órganos fiscalizadores, ya que de lo contrario, se corre el riesgo de generar prácticas ilegales y actos de molestia que pueden terminar siendo impugnados y por consecuencia derivar en la impunidad.

Ética, valores, capacitación, certificaciones, mejores prácticas internacionales, salarios justos y correctos de la mano de la certificación ISO

Antisoborno, son mis sugerencias para mejorar la gobernanza de las Instituciones, coadyuvar al correcto ejercicio del principio de legalidad y cimentar bases sólidas que fortalezcan el Estado de Derecho

## BIBLIOGRAFÍA

- constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Transformación y Corrupción. Encuesta Nacional sobre Corrupción e Impunidad 2019-2024, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI)
- Características principales de la Norma ISO 37001 Gestión Antisoborno y la relevancia de su aplicación como factor de la eficiencia dentro de la administración actual.
- <https://www.eumed.net/rev/oel/2018/12/gestion-antisoborno-administracion.html>
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Del Castillo, Arturo, Gestión y Política Pública, Volumen X, Número 2, II Semestre de 2001, pp. 276 y 277
- Reyes Heróles, Federico, Corrupción: de los ángeles a los índices, 01 Cuadernos de Transparencia, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Cruz Revueltas, Juan Cristóbal, Moral y Transparencia, Fundamento e implicaciones morales de la transparencia, 15 Cuadernos de Transparencia, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Merino, Mauricio, Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción, 26 Cuadernos de Transparencia, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Pazos, Luis, Las falsas políticas de austeridad del gobierno mexicano, Revista Acta Académica.



# NORMA OFICIAL MEXICANA (NOM)-035-STPS-2018 (ISO 45001:2018)

---

*Francisco Flores González*

Licenciado en Derecho por la Universidad La Salle, Diplomado en Derecho Empresarial en el ITAM, y Maestría en Administración Pública por el Centro Universitario de España y México. Ha incursionado en el ámbito privado y público, desempeñándose en este último por veinte años, algunos en diversos Órganos Internos de Control: Pemex-Refinación, IMSS, Secretaría de Seguridad Ciudadana y Secretaría de Gobierno. Su vida profesional incluye aspectos notariales, migratorios y penales. Participó en distintas reuniones y foros sobre el tema energético, en la Ciudad de México, y en San Antonio, Houston y Dallas, Texas, Estados Unidos de Norteamérica, con la integración de los sectores empresarial y gubernamental.

## SUMARIO

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social emite Normas Oficiales Mexicanas que determinan las condiciones mínimas necesarias en materia de seguridad, salud y medio ambiente de trabajo, a efecto de prevenir accidentes y enfermedades laborales.

A partir del 23 de octubre de 2019, entró en vigor la Norma Oficial Mexicana (NOM)-035-STPS-2018. Esta norma es de carácter obligatorio para todas las empresas en México, sin importar si son micro, pequeñas o grandes, e involucra también a los trabajadores de las mismas. De hecho la presente Norma Oficial Mexicana rige en todo el territorio nacional y aplica en todos los centros de trabajo.

De manera específica, la NOM-035-STPS-2018 tiene como objetivo establecer los elementos para identificar, analizar y prevenir los factores de riesgo psicosocial, así como para promover un entorno organizacional favorable en los centros de trabajo.

## DESARROLLO

La NOM-035-STPS-2018 ayuda a identificar elementos de peligro que pueden afectar el rendimiento de los trabajadores, como la inestabilidad laboral, las presiones excesivas, la discriminación, los horarios excesivos y el acoso. La norma también contempla acciones específicas para la prevención de riesgos psicosociales, como la identificación y análisis de los factores de riesgo, que deben realizarse bajo criterios específicos.

A partir del 23 de octubre de 2019, es decir, de su entrada en vigor, la NOM-035-STPS-2018 obliga a las empresas a llevar a cabo las medidas que se detallan a continuación:

Obligaciones para todas las empresas sin importar el número de colaboradores a su servicio:

- Disponer e implementar una política de prevención de riesgos psicosociales
- Llevar a cabo actividades de difusión y prevención de riesgos psicosociales en la empresa
- Identificar a aquellos colaboradores que hayan sido sujetos de acontecimientos traumáticos severos, durante su jornada de trabajo o con motivo de sus funciones en el trabajo, y en su caso, canalizarlos para su atención

A partir del 23 de octubre de 2020, entraron en vigor las siguientes obligaciones para las empresas con más de 15 y hasta 50 trabajadores:

- Identificar y analizar factores de riesgo psicosocial
- Promover un entorno organizacional favorable y prevenir actos de violencia laboral
- Implementar medidas para prevenir y controlar factores de riesgo psicosocial
- Practicar exámenes médicos y evaluaciones psicológicas a trabajadores que hayan sido expuestos a violencia laboral o a factores de riesgo psicosocial, siempre que se adviertan alteraciones a la salud, que existan quejas de violencia laboral o se hayan identificado y analizado la existencia de riesgos psicosociales en la empresa

Tal como ha quedado asentado con anterioridad, en la NOM-035-STPS-2018 se hace énfasis a la prevención de los riesgos psicosociales, enlistándose enseguida otros ejemplos de ellos:

- Acoso laboral
- Falta de apoyo social
- Comunicación deficiente
- Conflictos interpersonales
- Falta de liderazgo efectivo
- Falta de reconocimiento
- Injusticia organizacional

Como primera obligación del patrón, está la de establecer por escrito, implantar, mantener y difundir en el centro de trabajo una política de prevención de riesgos psicosociales que contemple:

- a) La prevención de los factores de riesgo psicosocial;
- b) La prevención de la violencia laboral, y
- c) La promoción de un entorno organizacional favorable

Mientras que respecto del trabajador, su primera obligación consiste en observar las medidas de prevención y, en su caso, de control que dispone esta Norma, así como las que establezca el patrón para: controlar los factores de riesgo psicosocial, colaborar para contar con un entorno organizacional favorable y prevenir actos de violencia laboral

Si bien, tanto el patrón como el trabajador tienen establecidas diversas obligaciones, que encontramos en la publicación de esta norma oficial mexicana en el Diario Oficial de la Federación, se puede apreciar que corresponde al patrón establecer una política de prevención de riesgos psicosociales, pero además dicho directivo es un factor determinante para que dichos riesgos no se presenten, toda vez que al hablar de acoso laboral, falta de apoyo social, comunicación deficiente, conflictos interpersonales, falta de liderazgo efectivo, falta de reconocimiento e injusticia organizacional, encontramos que son actitudes que en su caso son atribuibles a quien lleva la función de dirigir, es decir, el trabajador no puede incurrir en dichos supuestos, pero sí en cambio, puede ser el sujeto pasivo de tales posturas.

Lo anterior nos invita a considerar que el cumplimiento de la NOM-035-STPS-2018 recae principalmente en el patrón, porque es la autoridad que cuenta con las facultades para implementarla en su centro de trabajo, comenzando con su proceder frente a sus trabajadores, que se traduce en el respeto que debe tener hacia ellos, pues sólo de esta manera, se evitarán las conductas que prevé esta norma oficial como prohibidas.

El respeto demostrado por el patrón a sus trabajadores trae como consecuencia el buen desarrollo de una corporación, sea pública o privada, así como de las áreas que las conforman, como direcciones, subdirecciones, coordina-

ciones, etc...; resultado que en ocasiones lamentablemente también se alcanza pero con una actitud diversa por parte del patrón, es decir, cuando éste se comporta de manera autoritaria o irrespetuosa con sus trabajadores, incluso sin reconocer su labor, situación que después puede originar un mal entorno o ambiente laboral, acompañado de conflictos interpersonales, falta de apoyo, injusticia organizacional y actitudes con las que se demuestra la inexistencia de un liderazgo efectivo, circunstancia que trae como consecuencia el incumplimiento de la norma oficial en análisis.

En lo personal, durante mi experiencia como abogado en órganos internos de control, he apreciado momentos lamentables en los que el jefe o jefes se refieren hacia sus subalternos de manera poco cordial, los hacen trabajar injustificadamente más tiempo que el destinado para su jornada laboral, les llaman innecesariamente por celular fuera del horario de labores, los “congelan”, les piden favores personales y no laborales como ir a hacer sus compras, no otorgan apoyo cuando alguno de sus trabajadores lo requiere, por ejemplo la emergencia médica de un familiar.

Cuando me he encontrado en el momento de encabezar un órgano interno de control, tomo en consideración las vivencias anteriores y establezco claramente que el respeto debe prevalecer en la interacción entre directivos, entre subalternos y entre todos. He sido testigo de “jefes” que no siguen esta indicación, comportándose de una manera autoritaria con sus trabajadores, y que cuando dejan el centro de trabajo, la actividad laboral se despliega de una mejor manera porque los subalternos sienten respeto a su dignidad y tan sólo con ello, desarrollan sus capacidades de forma más amplia y no se limitan a “sólo cumplir”, pues incluso aportan ideas adicionales, es decir, dan un “plus”.

En este punto, incluimos la expresión “respeto a la dignidad”, que considero de trascendencia para el análisis de la NOM-035-STPS-2018.

En su artículo “Análisis de la responsabilidad empresarial en México de frente a los trabajadores”<sup>1</sup>, Gabriela Mendizábal Bermúdez<sup>2</sup> sostiene que la dignidad es una cualidad humana que depende de la racionalidad, que sólo los seres humanos están capacitados para mejorar su vida a partir del libre albedrío y el ejercicio de la libertad individual; los animales, en cambio, actúan por instinto. En este sentido, la misma Gabriela Mendizábal señala que la dignidad está vinculada a la autonomía y la autarquía del hombre que se gobierna a sí mismo con rectitud y honradez, concluyendo que la dignidad es el fundamento

---

<sup>1</sup> Mendizábal Bermúdez, Gabriela. Artículo “Análisis de la responsabilidad empresarial en México de frente a los trabajadores”. Revista Latinoamericana de Derecho Social no.16 Ciudad de México ene./jun. 2013, versión On-line ISSN 2448-7899, versión impresa ISSN 1870-4670.

<sup>2</sup> Profesora-investigadora en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, México (gabymendizabal@yahoo.com.mx)

de las prerrogativas y derechos que como seres humanos tenemos por el simple hecho de existir.

Por lo tanto, podemos afirmar que la dignidad es la cualidad del ser humano que lo dota de libertad y poder para el ejercicio de sus derechos y obligaciones, en pleno uso de su libre albedrío, además conforma el respeto que como individuos tenemos hacia nosotros mismos.

Toca ahora referirnos a la dignidad del trabajador como un tema central que viene a limitar el actuar del patrón dentro de la relación de trabajo.

En su análisis, Gabriela Mendizábal avanza hasta abordar la dignidad del trabajador, conceptualizándola “como el merecimiento de un trato no discriminatorio, debido a toda persona por el solo hecho de ser humana, y en segundo lugar la igualdad frente al trabajo, entendida aquí como el reconocimiento de iguales derechos laborales frente a las demás personas empleadas en iguales circunstancias”<sup>3</sup>

Pues bien, existen patrones que comprenden esta idea del respeto a la dignidad y la hacen valer frente a su colaboradores, aún antes de prever los resultados, pero que sabemos los mismos serán favorables, toda vez que el respeto por la dignidad del trabajador impulsa las actividades de la corporación y pone las condiciones para alcanzar los objetivos planteados.

Sin embargo, como se ha sostenido, también hay patrones que se enfocan únicamente en sí mismos, sin mostrar interés alguno en la interacción que habrá entre sus subalternos, dejando espacios en los cuales sus “jefes de área”, si es que no tienen presente la dignidad de los trabajadores, operan sin respeto alguno hacia ellos y el ambiente laboral comienza a viciarse, alcanzando a veces un punto de denigración.

Aquí valdría la pena detenernos para entender el concepto que tenemos de “autoridad” en el trabajo, pues mientras en algunos lugares prevalece el respeto entre todos los que conforman un centro de trabajo, también se da mucho que los directivos ejercen la autoridad creyendo que no hay limitación o parámetros para ello, con la mentalidad consabida de “aquí se hace lo que yo digo”. Y un escenario desfavorable ante tal postura, lo complementan ciertos trabajadores que ven en sus directivos a seres “perfectos” y se comportan ante ellos de una manera servil.

Ante este panorama, sería importante el apoyo de sociólogos y psicólogos para entender por qué se da este comportamiento, tanto de patrones como de trabajadores respecto o ante la “autoridad”, y con ello analizar la posibilidad de crear cursos de capacitación en los que se involucre y sensibilice a toda la fuer-

---

<sup>3</sup> Mendizábal Bermúdez, Gabriela. Artículo “Análisis de la responsabilidad empresarial en México de frente a los trabajadores”. Revista Latinoamericana de Derecho Social no.16 Ciudad de México ene./jun. 2013, versión On-line ISSN 2448-7899, versión impresa ISSN 1870-4670.

za laboral de una corporación específica, para entender el concepto de “autoridad”, así como todo lo referente al respeto a la dignidad y la manera de “vivirlo” diariamente en el centro de trabajo, y creo que sería conveniente implementar estas medidas o directrices para que la NOM-035-STPS-2018 tenga real vigencia en nuestra sociedad mexicana, pues si bien se le menciona, no se observa una aplicación uniforme en el país.

## CONCLUSIONES

- La Norma Oficial Mexicana (NOM)-035-STPS-2018 tiene como objetivo establecer los elementos para identificar, analizar y prevenir los factores de riesgo psicosocial, rige en todo el territorio nacional y aplica en todos los centros de trabajo.
- Los factores de riesgo psicosocial (acoso laboral, falta de apoyo social, comunicación deficiente, falta de liderazgo efectivo) recaen principalmente en el actuar del patrón, y depende en gran parte de él para que los mismos se eviten en el centro de trabajo.
- La manera en que se evita la presencia de factores de riesgo psicosocial, es con la instrucción expresa y seguimiento del patrón de que prevalezca el respeto a la dignidad.
- Es importante el apoyo de sociólogos y psicólogos para entender el concepto que tenemos como sociedad, de lo que es la “autoridad” en el trabajo y crear cursos de capacitación para sensibilizar tanto a patrones como a trabajadores respecto de la manera en que debe entenderse dicho concepto (autoridad), así como el “respeto a la dignidad” y saber cómo implementarlos en la vida diaria; de esta manera, la NOM-035-STPS-2018 tendrá real aplicación -de acuerdo con su objetivo- en el territorio nacional y en todos los centros de trabajo.

## BIBLIOGRAFÍA

PÁGINA DEL GOBIERNO DE MÉXICO: NOM-035. FACTORES DE RIESGO PSICOSOCIAL EN EL TRABAJO -IDENTIFICACIÓN, ANÁLISIS Y PREVENCIÓN  
DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, PUBLICACIÓN DEL 23 DE OCTUBRE DE 2018, ENTRÓ EN VIGOR AL AÑO DE SU PUBLICACIÓN: NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-035-STPS-2018, FACTORES DE RIESGO PSICOSOCIAL EN EL TRABAJO-IDENTIFICACIÓN, ANÁLISIS Y PREVENCIÓN.

Mendizabal Bermúdez, Gabriela. Artículo “Análisis de la responsabilidad empresarial en México de frente a los trabajadores”. Revista Latinoamericana de Derecho Social no.16 Ciudad de México ene./jun. 2013, versión On-line ISSN 2448-7899, versión impresa ISSN 1870-4670.



# LA IMPORTANCIA DE TENER LA CERTIFICACIÓN ISO 37001:2016 EN LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL NO COMO UN COMPLEMENTO PROFESIONAL, SINO COMO FORMA DE TRABAJO DE CADA UNO DE LOS INTEGRANTES DE LOS ENTES FISCALIZADORES

---

*Jorge Moreno Flores*

Licenciado en Derecho egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México, cuenta con más de 10 años de experiencia en áreas de responsabilidades administrativas, y procedimiento contencioso administrativo, laborando en Órganos Internos de Control a nivel federal, estatal y municipal, también ha sido abogado postulante en materia familiar, civil, mercantil, administrativa, contenciosa, laboral y penal, desempeñando cargos como Jefe de Cobranza Judicial y Jefe de Departamento de Asuntos Jurídicos siendo responsable del área laboral, amparo, contenciosa y penal, en la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la CDMX, Subdirector de Investigación y de Quejas y Denuncias en los Órganos Internos de Control en la Secretaría de Seguridad Ciudadana, Sistema de Aguas de la Ciudad de México y Ayuntamiento de Tultitlan, Estado de México.

## INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo, se propone la certificación ISO 37001:2016, como una herramienta de fortalecimiento a los Órganos Internos de Control en todos los tres niveles de gobierno, partiendo de que la referida norma resulta específica al establecer políticas y procedimientos contra el soborno, que una organización (privada o pública) debe implementar para ayudarla a prevenir, identificar y manejar el soborno<sup>1</sup>, siendo de suma importancia que personal de los entes fiscalizadores cuenten con los conocimientos y técnicas, para implementar mecanismos para la atención del soborno, siendo aún más importante que estos mismos estén debidamente preparados respecto al tema ya que sería una incongruencia que quienes van a aplicar y/o supervisar la ejecución de la norma, participen o conozcan de hechos de soborno en su ámbito laboral de fiscalización.

---

<sup>1</sup> Sistemas de gestión antisoborno, <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:37001:ed-1:v1:es>, Online Browsing Plataforma (OBP)

## SUMARIO

El presente ensayo tiene como finalidad poner a consideración, la importancia de la certificación en la norma ISO 37001/2016, en los Órganos Internos de Control, pero sobre todo que, para la efectividad de los mismos, se encuentre aparejado que los servidores públicos de los entes fiscalizadores tengan moral e integridad profesional, conocimiento y experiencia en las funciones y facultades desarrolladas por una contraloría, para así lograr una alta afectividad en la ejecución de la norma.

## DESARROLLO

Como se expuso al principio, y antes de plantear la propuesta se debe partir de que el SOBORNO es entendido como la promesa, ofrecimiento, concesión, solicitud o aceptación de un beneficio indebido hacia o desde un funcionario público o una persona que dirija una entidad del sector privado o cumpla una función en ella, directa o indirectamente, con el fin de que dicha persona actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales<sup>2</sup>, es de suma importancia que los servidores públicos que laboran en los Órganos Internos de Control, cuenten con la certificación de la norma ISO 37001/2016, por lo que esta en sí mismo implica como beneficio la reducción del riesgo de soborno, se eliminan los posibles casos corrupción en la organización, asegura la transparencia.

Si bien la multicitada norma es para certificar a los funcionarios de los Órganos Fiscalizadores de todos los niveles de gobierno, es de alta prioridad considerar que esta capacitación y/o certificación, no se constriña en el cómo verificar hacia el exterior (ente fiscalizado), sino que permita que los auditores realmente cumplan con políticas antisoborno en la práctica de sus actividades, partiendo que las contralorías ejercen como actividades prioritaria el prevenir, detectar y sancionar las conductas de los servidores públicos de la Administración Pública que puedan constituir responsabilidades administrativas, llevando a cabo la investigación de las denuncias, la substanciación, la resolución de los procedimientos administrativos y prácticas de auditorías en sus diferentes modalidades.

Las aludidas actividades no están exentas de encontrarse en el supuesto del soborno, porque precisamente las tareas que realizan son altamente vulnerables dados los hallazgos o resultados obtenidos de las investigaciones o audito-

---

<sup>2</sup> Organización de los Estados Americanos <http://www.oas.org/ios/glossarydetails.aspx?lang=es&type=0&id=64>

rías que se practican, sin que sea óbice señalar que un factor determinante y que hace una gran diferencia en los Órganos Internos de Control de los tres niveles de gobierno, es que en algunos municipios los titulares de los OIC, dependen del presidente municipal, en los Estados aún y cuando se habla de una independencia ya que el nombramiento de los Secretarios de las Contralorías estatales, derivan de un procedimiento legislativo, en la práctica sigue habiendo control de los gobernadores, en la Secretaría de la Función Pública su titular es nombrado por el ejecutivo federal y las únicas excepciones serían las Contralorías de los órganos autónomos que son una minoría, lo que sin duda alguna implica una injerencia o intervención en los asuntos de los que se puede llegar a conocer, por lo que el que suscribe considera que resulta ser una debilidad tanto para el procedimiento de fiscalización, investigación y substanciación, así como para la posibilidad del acceso a los “sobornos” por parte de los servidores públicos (que no cuentan con principios).

Como dato estadístico y a efecto de robustecer el presente ensayo, en el Análisis de resultados derivado de la encuesta de percepción de la corrupción por parte de los Órganos Internos de Control de los Ayuntamientos del Estado de Michoacán, se sugiere que los Órganos Internos de Control dejen de ser áreas dependientes política y presupuestalmente de Ayuntamientos”, “No se puede ser juez y parte”, “Fortalecer la estructura orgánica”, “Que exista vinculación con SECOEM y ASM en términos organizacionales para fortalecer la labor y consolidación”, “Existen recursos limitados para enfrentar el combate a la corrupción”, “Se aboga por capacitaciones en todas las áreas de la Contraloría”, “Capacitaciones en materia de Transparencia y Anticorrupción para todo el personal que labora en los Ayuntamientos y en general en todas las administraciones públicas”<sup>3</sup>

Considerando otro elemento importante y que resulta necesario para el desarrollo del presente trabajo por lo que hace a los integrantes de los Órganos Internos de Control en los tres niveles de gobierno, en ocasiones el personal no tiene la experiencia en el manejo y practica de actividades que se realizan, lo que también pone vulnerable las funciones que deben desempeñar, por lo que se considera que de manera involuntaria, por el desconocimiento pudieran generarse beneficios a servidores públicos y/o particulares, como ejemplo en un proceso de auditoria

Lo que se pretende con la inserción de estos párrafos es vincular lo anteriormente planteado, con la utilidad de la certificación ISO 37001/2016, considerando en primer término que sobre quienes se realice la certificación tengan los elementos para poder ejecutarla, esto visto de manera directa desde la eje-

---

<sup>3</sup> <http://sistemaanticorrupcion.michoacan.gob.mx/documentos/politica-estatal-anticorrupcion/insumos-tecnicos/Resultados-encuestas-oic.pdf>

cución de las funciones y atribuciones que se tiene conferidas, porqué a consideración del que suscribe, se podrían dar diversos supuestos de SOBORNO al interior de los OIC, el primero que sería de manera voluntaria, es decir con la colaboración del integrante del ente fiscalizador y el servidor público investigado y/o auditado, realizando actuaciones de manera laxa, dirigida, con omisiones trayendo un beneficio que pudiera consistir en el no financiamiento de una responsabilidad o bien que se le exima de la misma; y por el otro lado poniendo como hipótesis una equiparación con un soborno pero involuntario, esto porque no existiría una contraprestación, pero sí un beneficio para el servidor público del ente fiscalizado, derivado de la falta de experiencia en las tareas desempeñadas, es decir, ejerciendo las funciones conferidas a OIC en sus diferentes vertientes, ya sean investigaciones y/o auditorías deficientes que traen como resultado, fincamientos de responsabilidad deficientes, inexistentes, faltos de motivación y fundamentación y en algunos casos que no se encuentren tipificados tanto al servidor público como a la conducta desplegada, resaltando que este planteamiento guarda estrecha relación con el planteamiento del presente ensayo, ya que no sería de gran utilidad contar con una certificación ISO 37001/2016, si los operadores y ejecutores de las funciones de los OIC se encuentran con las debilidades señaladas en renglones previos, de ahí la necesidad no sólo de certificar sino de verificar que los perfiles cuenten con integridad y moralidad respecto al tema profesional, así como con los conocimientos y practica comprobable en Órganos Internos de Control.

Siendo necesario para la aplicación exitosa, superar la problemática planteada en párrafos previos, abonando que la norma antisoborno como se ha señalado tendría gran utilidad en las áreas de auditoría, sin perder de vista que también en el área de investigación ya que esta es columna vertebral de los Órganos Internos de Control, en atención a que en ella se da inicio a todas las investigaciones provenientes de ciudadanos, autoridades, auditorías, etc., y es necesario precisamente derivado del número de investigaciones iniciadas, poder determinar un factor de reincidencia en conductas, áreas y servidores públicos que reciben mayor número de denuncias y en su caso cuáles tiene relación con el soborno.

Haciendo hincapié que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se establecen los principios y directrices sobre los que se deben conducir los servidores públicos, en los que obviamente se encuentran incluidos los que pertenecen a los Órganos Internos de Control.

## CAPÍTULO II

### Principios y directrices que rigen la actuación de los Servidores Públicos

Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

II. Conducirse con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho o ventaja personal o a favor de terceros, ni buscar o aceptar compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización;

IV. Dar a las personas en general el mismo trato, por lo que no concederán privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permitirán que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva;

Estos principios tienen relación directa con el concepto de soborno, con lo cual de manera indirecta se encuentran reguladas por la norma aplicable en materia de responsabilidades y que precisamente señalan de manera específica como debe ser el actuar de todos los servidores públicos.

### CONCLUSIÓN

La propuesta de manera muy concreta es que el servidor público involucrado no sólo debe contar con la certificación ISO 37001/2016 antisoborno en los Órganos Internos de Control de todos los niveles de Gobierno, la cual sin duda otorgaría un conocimiento que permitiría detectar, prevenir y manejar el soborno en los entes que se fiscalice, sino que esta debe estar combinada con otros elementos para lograr una efectividad del cien por ciento, tales como la autonomía de los entes fiscalizadores, servidores públicos con moral, integridad profesional, conocimiento y experiencia en la materia, ya que sería una contradicción que se pretenda poner en práctica la prevención y detección de soborno cuando los servidores públicos encargados de realizar la actividad, sean proclives a llevar actos de corrupción como el soborno, o bien que por la falta de conocimiento y experiencia no se tenga la capacidad de detectar actos que encuadren relacionados con temas de soborno.

## BIBLIOGRAFÍA

Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, última reforma publicada DOF 27-12-2022.

Sentencia de la SCJN con declaratoria de invalidez del Decreto de reforma DOF 27-12-2022, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de noviembre de 2023.

# BENEFICIOS DE LA CERTIFICACIÓN COMO AUDITOR ISO 37001:2016, ANTISOBORNO

---

*Roberto Gómez Montes de Oca.<sup>1</sup>*

## ABSTRACT

La corrupción es uno de los principales problemas en México, cuyo impacto ha sido significativo a nivel social y económico, si bien se han implementados políticas para combatirla, es necesario avanzar en la capacitación y sensibilización de las personas servidoras públicas, aquí se hace un relato de la experiencia en el Órgano Interno de Control y la expectativa de la certificación como auditor ISO 37001.

### Sumario

1.- La corrupción en México; 2.- La Certificación en el OIC del INAI; 3.- Beneficios de la Certificación como Auditor ISO 37001: 2016; 4.- Fuentes de información.

## 1.- LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

De manera genérica se identifica a la corrupción en México, mediante la práctica de abuso de poder o autoridad para obtener beneficios personales o para terceros, mediante la trasgresión de leyes, normas o procedimientos establecidos. Dentro de la corrupción se puede identificar, entre otras acciones:

---

<sup>1</sup> Licenciado en Economía, titulado por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Con experiencia en materia de fiscalización en la Administración Pública de la Ciudad de México, en donde ocupó diversos cargos en la Secretaría de la Contraloría General, en donde destaca la designación de Comisario Suplente del Sector Obras y Servicios y Desarrollo Urbano y Vivienda en el periodo 2004 a 2006 y como Jefe de Unidad Departamental de Auditoría en el Órgano Interno de Control en la Alcaldía Azcapotzalco de noviembre de 2023 a julio de 2024. A partir del agosto de 2023, se integra al Órgano Interno de Control del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos.

- Sobornos
- Nepotismo y favoritismo
- Malversación de fondos públicos
- Tráfico de influencias

La corrupción puede ocurrir en el sector público (desde el gobierno federal hasta los gobiernos locales), así como también en el sector privado. Particularmente, en el sector público, de acuerdo a los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía el 83.1% consideró frecuentes los actos de corrupción.<sup>2</sup>

Muchos y diversos son los impactos derivados de la corrupción para la sociedad mexicana, en particular destaco aquellos relacionado con las actividades y responsabilidades del sector público:

- Pérdida de confianza en las instituciones públicas y las personas servidoras públicas
- Ineficiencia y ineficacia en la gestión pública para el logro de los objetivos
- Desvío de recursos para el desarrollo social

Se han realizado a nivel Gobierno esfuerzos encaminado a prevenir y combatir la corrupción, tales como la creación de la Auditoría Superior de la Federación, del Sistema Nacional Anticorrupción, la Profesionalización de las Personas Servidoras Públicas, con la promulgación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, el fortalecimiento del régimen de responsabilidades con la emisión de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la obligatoriedad de la transparencia en la administración pública con la publicación de las leyes en la materia y la creación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como la implementación de Códigos de Ética y Conducta en cada institución, entre otras.

Con lo que se tiene, a mi consideración, a nivel normas, políticas públicas y mecanismos de medición un avance importante para una estrategia integral de prevención y combate a la corrupción.

No obstante, en mi experiencia<sup>3</sup> en la administración pública un aspecto fundamental y desafortunadamente, desconocido, mal entendido y/o minimi-

---

<sup>2</sup> [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/EstSegPub/ENCIG\\_23.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/EstSegPub/ENCIG_23.pdf)

<sup>3</sup> En la Administración Pública de la Ciudad de México, para la implementación del Control Interno, la Secretaría de la Contraloría General publicó el 8 de enero de 2018, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, los Lineamientos de Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México, con el objetivo de “Regular las actividades relativas a la planeación, programación, verificación, resultados, conclusión, dictaminación así como plazos, procedimientos y forma que deben observarse en la implementación y aplicación del control interno.”, en el cual se plantea como un instrumento de seguimiento de los Controles Internos Verificados, el Sistema de

zado por las instancias gubernamentales, es el Control Interno, el cual, bien implementado, es un mecanismo efectivo para identificar en los procedimientos o los procesos administrativos puntos de riesgo y establecer actividades tendientes a administrar, reducir o eliminarlos.

## 2-. LA CERTIFICACIÓN EN EL OIC DEL INAI

A partir del inicio de la gestión de la Dra. Alma Patricia Sam Carbajal, el día 1 de mayo de 2023, en el Órgano Interno de Control del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos, se detectaron condiciones no propicias para la implementación de los trabajos de fiscalización, toda vez que la Normatividad en la cual se sustenta la actividad de auditoría se encontró desactualizada, incompleta y no publicada en el Diario Oficial de la Federación, con lo que se ponía en riesgo su ejecución y resultados obtenidos. La normatividad en comento es la siguiente: El Manual de Procedimientos del Órgano Interno de Control, de fecha de elaboración 24 de diciembre de 2018 (como parte del INAI) y última modificación al 20 de mayo de 2021, de manera independiente al instituto, pero sin contar con un cuerdo de presentación al pleno y tampoco la debida publicación en el Diario Oficial de la Federación; así como La Guía para la realización de Auditorías y Revisiones del Órgano Interno de Control del INAI, presentada al Pleno del INAI en la sesión de fecha 26 de febrero de 2020, con ACUERDO ACT-PUB/26/02/2020.08. sin publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Adicionalmente, los Perfiles de Puestos de los Auditores contenían requerimientos académicos, no adecuados para el desarrollo de las actividades, al solicitar personal con carrera trunca o inconclusa.

Con el propósito de atención a estas situaciones, se instruyó el inicio de los trabajos para atender estas circunstancias y dar cobertura normativa a los trabajos de auditoría, presentándose al Pleno del Instituto, el día 14 de febrero de 2024, emitiendo el ACUERDO ACT-PUB/14/02/2024.14 y publicándose en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de marzo de 2024<sup>4</sup>.

Continuando con las acciones de mejora, se realizó el análisis y actualización de los Perfiles de Puesto de los cargos adscritos al Órgano Interno de Control, estableciendo requisitos de mayor profesionalización (experiencia en la materia y carreras a fin concluidas) para la selección del personal.

---

Armonización de Información y Control (SAIC), cuya implementación estaría a cargo de la Secretaría de la Contraloría, sin que a la fecha esté en funcionamiento.

<sup>4</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5719065&fecha=05/03/2024#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5719065&fecha=05/03/2024#gsc.tab=0)

Una acción más en la consolidación de un equipo profesional y comprometido con la lucha anticorrupción, es la decisión de la Titular para la certificación del personal encargado de las tareas de fiscalización en el Órgano Interno de Control del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Protección de Datos. Estando pendiente, debido a la coyuntura de los Organismos Constitucionales Autónomos, en particular con el INAI, la implementación de un Sistema de Gestión Antisoborno (SGA).

### 3-. BENEFICIOS DE LA CERTIFICACIÓN COMO AUDITOR ISO 37001: 2016

La ISO 37001 es un estándar internacional que establece los requisitos para un sistema de gestión anticorrupción efectivo. Obtener esta certificación como auditor puede tener numerosos beneficios para mi carrera profesional, contribuir de manera significativa a la lucha contra la corrupción y beneficiar a las instancias públicas o privadas en el logro de sus objetivos.

La certificación ISO 37001, brinda reconocimiento y credibilidad como auditor, con lo cual se abren nuevas oportunidades laborales en instancias públicas y privadas que buscan expertos en anticorrupción. Además, de permitir la mejora de las habilidades y conocimientos en sistemas de gestión anticorrupción, aspirando a ser más competitivo en el mercado laboral.

Por lo que hace a la contribución a la lucha contra la corrupción, la certificación permite contar con las herramientas y habilidades para facilitar la implementación efectiva de sistemas de gestión anticorrupción, ayudar a las instancias públicas o privadas a identificar y mitigar riesgos de corrupción y promover una cultura de integridad y ética.

En cuanto al desarrollo personal y profesional, la certificación, impulsa el aprendizaje continuo y la actualización en buenas prácticas anticorrupción, complementar las habilidades de auditoría y evaluación de riesgos y aumentar la confianza y credibilidad en el desempeño de nuestros encargos.

En conclusión, la certificación ISO 37001 es una herramienta valiosa para cualquier profesional que busque destacarse en la lucha contra la corrupción y desarrollar su carrera en el ámbito de la auditoría y la gestión de riesgos. Los beneficios son numerosos, tanto en lo personal - profesional como para las instituciones públicas y privadas que buscan implementar sistemas de gestión anticorrupción. La certificación ISO 37001 representa es un paso importante hacia un entorno más transparente y justo.

#### 4.- BIBLIOGRAFÍA

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023, Comunicado de Prensa número 198/24, 20 de marzo de 2024.

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/EstSegPub/ENCIG\\_23.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/EstSegPub/ENCIG_23.pdf)

Castillo Muñoz, Brenda. “Alternativas y Acciones contra la Corrupción en México”, Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM, Año 10, N° 17, Julio – Diciembre 2022.

Martínez Rodríguez, Paola, Ortiz de la Torre, Rafael Francisco, Rodríguez Murillo, Manuel (Coordinadores), ISO Antisoborno un Paso Firme Contra la Corrupción, Ophelia Casa Editorial, México, 2022.

Alonso , Cesar. “ISO 37001 y las ventajas de su implementación”, GlobalSuite, 2023.

<https://www.globalsuitesolutions.com/es/ventajas-norma-iso-37001/>



## TRANSPARENCIA COADYUVANTE EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN: CASO SONORA

---

*Jesús Antonio Villegas Gastélum<sup>1</sup>*

### ANTECEDENTES

Desde que nuestro país se convirtió en una república democrática conformada por entidades libres unidas en un pacto federal, la transparencia y la rendición de cuentas se han convertido en temas trascendentales para la sociedad mexicana.

Tras un lento proceso durante las décadas subsecuentes, es hasta el México del presente siglo, cuando se da uno de los impulsos más importantes en pro de la transparencia y rendición de cuentas en nuestro país, que permitió materializar el 11 de junio de 2002, tras años de lucha y cabildeo, principalmente de intelectuales, académicos, sociedad civil y medios de comunicación, la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF), del decreto que creó al entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), que inició sus operaciones en 2003, y que en 2014 tuvo un nuevo impulso y cambió a su nombre actual de Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Con la aprobación y publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental, el IFAI y posteriormente INAI, se convirtió en el Órgano garante de la transparencia en México, apoyándose de manera estratégica en los institutos estatales que también nacieron derivados de esa iniciativa y que publicaron leyes locales alineadas con la federal.

---

<sup>1</sup> Titular del Órgano Interno de Control (OIC) del Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ISTAI). Maestro en Finanzas (UNAM), Licenciado en Administración de Empresas (ITESM), Diplomado en Calidad en el Servicio (ITESM). Especialista en Dirección de Proyectos, Administración, Comunicación, Control Interno, Operaciones, y Servicio al Cliente, con más de 27 años de experiencia en el sector público y privado.

## AVANCES EN SONORA

Tras la puesta en operación del IFAI a nivel federal, en Sonora nació el Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora (ITIES), que posteriormente cambió su nombre a Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ISTAI), Instituto que desde su creación ha consolidado su papel ante la sociedad sonorense como garante irrestricto de sus derechos de transparencia y acceso a la información pública.

En su Informe Anual de Actividades y Resultados 2023, el ISTAI da cuenta de importantes avances alcanzados a la fecha, destacando que los 204 sujetos obligados de Sonora recibieron 23,441 solicitudes de acceso a la información pública a través de diversos canales.

Como sujeto obligado, el ISTAI recibió en 2023, un total de 2,390 solicitudes de información, de las cuales 311 fueron de competencia del órgano garante. Adicionalmente durante el mismo periodo, el pleno del Instituto recibió como medios de impugnación 1,088 recursos de revisión, de los cuales 6 correspondieron a datos personales y 1,082 a la materia de acceso a la información pública.

## TRANSPARENCIA INCLUYENTE: EL CASO SONORA

El artículo 2 fracción V de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Sonora, señala que los objetivos de la misma, y por ende responsabilidad de su órgano garante, son *“promover, fomentar y difundir la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública, el acceso a la información, la participación de la sociedad, así como la rendición de cuentas, a través del establecimiento de políticas públicas y mecanismos que garanticen la publicidad de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa, que se difunda en los formatos más adecuados y accesibles para todo el público y atendiendo en todo momento las condiciones sociales, económicas y culturales de cada región;”*.

En función de lo anterior, el Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (ISTAI), se ha encargado de cumplir con dicha encomienda durante todos sus años de operación, alcanzando importantes avances en la materia y logrando el reconocimiento por su empeño tanto de sujetos obligados, como de ciudadanos usuarios de sus servicios.

Con el importante precedente del trabajo realizado por el Instituto, a inicios del 2024 arrancó el proyecto “ISTAI Incluyente”, con el propósito de refor-

zar las actividades y estrategias desarrolladas exitosamente por el ISTAI, diseñadas para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 2 fracción V de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública del estado de Sonora.

“ISTAI Incluyente” nace como un proyecto desarrollado conjuntamente entre las Comisionadas y el titular del Órgano Interno de Control (OIC) del Instituto, en un claro ejemplo de Transparencia Proactiva, entendiéndose la misma, de acuerdo a la descripción del Cinvestav, como *“un conjunto de actividades que promueven la identificación, generación, publicación y difusión de información adicional o complementaria a la establecida con carácter obligatorio por la Ley General”*.

Por lo anterior, proyectos de Transparencia Proactiva como “ISTAI Incluyente”, tienen el objetivo de *“generar conocimiento público útil, con un objeto claro enfocado en las necesidades de sectores de la sociedad determinados o determinables”*.

“ISTAI Incluyente” se concibe como una estrategia de acercamiento con los grupos más vulnerables de la sociedad para sensibilizarlos y educarlos en sus propios términos y rasgos culturales, sobre el uso de la transparencia como una herramienta para su bienestar, así como coadyuvar de manera orgánica en la trascendental lucha contra la corrupción en México, un mal lacerante a nuestra sociedad, que de acuerdo a datos del INEGI de 2022, costó a los mexicanos aproximadamente \$9,500 millones de pesos en “mordidas”, con un promedio por “mordida” de \$3,044 pesos.

En función de lo anterior, bajo la óptica de “ISTAI Incluyente”, hablar de inclusión no es solo hablar de promover la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, sin importar raza, género, edad o discapacidad, es también fomentar la creación de entornos que acepten la diversidad, y sobre todo es alcanzar una cultura que valore e incentive su aportación a la sociedad.

Con “ISTAI Incluyente”, el ISTAI, como órgano garante de la transparencia y del derecho de acceso a la información pública de los sonorenses, reafirma su compromiso de fomentar la cultura de la transparencia en un marco integral de participación ciudadana, acentuando de manera importante sus esfuerzos en los grupos más vulnerables de nuestra sociedad, quienes a través del conocimiento y usos de las herramientas que brinda el marco actual de transparencia, podrán acceder a más oportunidades de desarrollo y bienestar.

## LENGUAJE NO DISCRIMINATORIO Y NO SEXISTA

Un elemento toral del proyecto es promover el uso de un lenguaje no discriminatorio y no sexista, ya que si bien el español como lengua no es sexista o dis-

criminatoria, el uso que de ella se hace sí puede serlo si no se emplea de manera cuidadosa.

Por lo anterior, se promueve el conocimiento de 2 Guías Modelo de Lenguaje Incluyente y No Sexista, una elaborada por el propio INAI, así como otra diseñada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Ambas ofrecen una guía sobre el uso correcto de la lengua para hacer los mensajes incluyentes y evitar masculinizar o feminizar la forma de comunicarnos, además de visibilizar de manera adecuada a todas las personas sin desvalorizar ni minimizar a ninguna de ellas.

## IGUALDAD DE GÉNERO

Otro elemento importante es el relacionado con la Igualdad de Género, que para UNICEF se traduce en que mujeres, hombres, niñas y niños deban gozar, por igual, de los mismos derechos, recursos, oportunidades y protecciones.

El organismo internacional señala que *“hoy en día la realidad sigue evidenciando que niñas, adolescentes y mujeres en su diversidad enfrentan aún hoy mayores desventajas por razón de su género, en este sentido las desigualdades históricas que han enfrentado las mujeres siguen teniendo impactos intergeneracionales que alcanzan a la niñez actual, lo que impide que se avance en el goce de condiciones de igualdad y en construir nuevas relaciones sociales y entornos saludables y justos para niños, niñas y adolescentes”*.

De acuerdo a la ONU, la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible, en este sentido establecen que *“avanzar en la igualdad de género es fundamental para crear una sociedad sana en todos sus ámbitos, desde la reducción de la pobreza hasta la promoción de la salud, la educación, la protección y el bienestar de niñas y niños”*.

## IGUALDAD LABORAL

Promover la igualdad laboral en la sociedad sonorense es sin duda un elemento destacado en el proyecto “ISTAI Incluyente”, dado el impacto social que genera la igualdad de condiciones de trabajo sin importar sexo, estado civil, origen étnico, raza, clase social, religión o ideología política.

Sin duda el uso oportuno y adecuado de las herramientas que brinda la transparencia, pueden incidir de manera importante en entornos de verdadera igualdad en materia laboral.

De esta manera, el ISTAI reafirma su convicción de ser un organismo autónomo comprometido con la equidad de género, igualdad laboral y no discriminación, que busca gene-

rar espacios laborales basados en el respeto y el reconocimiento a la labor desempeñada por las personas que forman parte del Instituto y de toda la sociedad en general.

Al interior, el Instituto ha emprendido acciones que han permitido generar espacios laborales más incluyentes, libres y seguros para todas las personas, acortando la brecha entre mujeres y hombres en el entorno laboral, mediante la implementación de medidas que garanticen igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, para desarrollarse bajo un principio de respeto de los derechos humanos y de su integridad.

Bajo la guía y orientación de la norma mexicana para la igualdad laboral, se han logrado espacios libres de violencia, seguros y de reconocimiento de las personas sin importar su rango, condición origen o identidad, durante su diaria convivencia.

## GRUPOS ORIGINARIOS

Sonora cuenta con una gran diversidad étnica y cultural que ha dado forma a un mosaico único de identidad que nos distingue a nivel nacional e internacional.

Ante esta gran diversidad cultural, uno de los retos más importante del ISTAI es hacer del conocimiento de los distintos grupos originarios de Sonora, la cultura de la transparencia y el derecho a la información pública.

De acuerdo al Instituto Sonorense de Cultura (ISC), en el caso de esta entidad *“podemos hablar de distintos pueblos indígenas, herederos y descendientes de algunas de las primeras naciones que habitaron estos mismos territorios, desde mucho tiempo antes de la llegada de los españoles y hasta nuestros días, ellos son los Kuapá (Cucapá) en los desiertos de California, Baja California y Sonora; los Tohono O’Odham (Pápagos), de Arizona y de Sonora; los Comcáac (Seris) que habitan en la costa desértica del estado; los O’Ob (Pimas) de Sonora y Chihuahua, y los Macurawe (Guarijío / Guarojío) que viven también entre estos dos estados; los Yoeme (Yaquis) tanto en Sonora, como en Arizona; hacia el sur viven los Yoreme (Mayos) que además están en Sinaloa y los Kikapú, cuyo principal asentamiento se encuentra en el estado de Coahuila y en la alta sierra de Sonora”*.

Como señala el ISC, *“estos grupos originarios son ejemplo de fortaleza y unidad; de capacidad de resistencia y organización, lo que les ha permitido sobrevivir los embates de la historia, la pérdida de gran parte de los territorios originales, y el cambio en su cultura y forma de vida. Todos estos pueblos originarios atraviesan distintos procesos de recuperación y desarrollo de sus identidades étnicas; conservan además de sus propios idiomas, un rico pensamiento mítico y filosófico, profundas y complejas ceremonias, coloridas fiestas y otras manifestaciones como estrategia de sobrevivencia, con respeto a su memoria histórica, tradición cultural y las distintas formas de ver y habitar el mundo, dotándolo de sentido”*.

De igual forma el ISC resalta que *“la presencia y asentamiento de sociedades provenientes de otras regiones de nuestro país, como mixes, triquis y mixtecos, entre otros, que con su trabajo, esfuerzo y dedicación han contribuido también al desarrollo regional, enriqueciendo la diversidad étnica sin perder las características de su identidad, en cierto modo adaptada al contexto regional del desierto sonorense, que los ha recibido apoyando sus iniciativas de desarrollo y fortalecimiento cultural. Cada uno de estos grupos representa en sí mismo procesos históricos, culturales y sociales diferenciados, sin embargo, se unen en el mismo esfuerzo de no dejarse absorber por el olvido y el mestizaje que han logrado borrar del panorama étnico y cultural de nuestro país a una gran cantidad de pueblos indígenas, tal sería el caso de los ópatas, hoy virtualmente desaparecidos o los apaches, quienes viven en Arizona y Nuevo México”*.

Ante lo anterior, el proyecto “ISTAI Incluyente” busca promover la cultura de la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción en sus grupos originarios, reconociéndolos como un pilar fundamental de la historia y cultura sonorense, pero que al día de hoy constituyen uno de los segmentos poblacionales con menor uso de las herramientas ligadas a la transparencia y rendición de cuentas, lo cual hace sumamente importante una mayor atención, tropicalización, desarrollo de estrategias, así como actividades de capacitación y acompañamiento, que sepan adaptarse a su cultura y tradiciones.

La actual administración federal encabezada por el Presidente Andrés Manuel López Obrador, ha realizado un esfuerzo sin precedente para apoyar a los grupos originarios sonorenses, invirtiendo en los Planes Yaqui, Seri - Comca’ac, Guarijío – Makurawe, y Yoreme – Mayo, más de \$14,452 millones de pesos, de acuerdo a lo señalado por la Coordinadora General de Fomento a la Economía Indígena del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), Erika Poblano Sánchez, en una presentación ante el Gobernador de Sonora Alfonso Durazo Montaña, el 11 de julio de 2023.

Inversiones tan importantes como la recién señalada permiten dimensionar la importancia de que los sonorenses en general, pero en especial los grupos minoritarios beneficiarios de esos apoyos, conozcan los pormenores de los proyectos y programas donde son invertidos esos recursos públicos, para que puedan coadyuvar con la vigilancia social sobre su aplicación correcta y prevengan actos de corrupción durante su ejercicio, algo que requiere la familiarización con la cultura de la transparencia y rendición de cuentas, así como la capacitación en el uso de las herramientas que proveen instituciones como el ISTAI.

## CONCLUSIONES

Avanzar en la implementación y ampliar los alcances de proyectos como “IS-TAI Incluyente”, son sin duda elementos de valor agregado que pueden ser muy positivos para reforzar las actividades y programas de fomento a la cultura de transparencia y rendición de cuentas, que hoy en día desarrollan con éxito los órganos garantes de la transparencia en las entidades federativas del país.

No obstante lo anterior, la actual incertidumbre que priva sobre la permanencia del INAI y de dichos órganos de los estados del país, en caso de aprobarse la iniciativa legislativa del ejecutivo que busca traspasar sus funciones al poder ejecutivo federal (Secretaría de la Función Pública principalmente) y a sus símiles estatales (Contralorías de los estados), sin duda puede convertirse en un obstáculo temporal para replicar en el corto plazo proyectos como el desarrollado en Sonora, situación que inexorablemente demandará nuevas estrategias para lograr adaptarlos al nuevo andamiaje sobre el que se cimentará en nuestro país el fomento de la transparencia, del acceso a la información pública, protección de datos personales, rendición de cuentas y combate a la corrupción, elementos fundamentales de la cultura de participación ciudadana mexicana que sin duda llegaron para quedarse.



# LA CORRUPCIÓN EN LOS MUNICIPIOS, EL SOBORNO COMO MEDIO DE APLICACIÓN Y SUS EFECTOS.

---

*Luis Canuto Herrera<sup>1</sup>*

## RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto presentar el tema de corrupción en los Municipios, se analizará el soborno, como medio de aplicación y su afectación a la hacienda pública, imagen institucional, a los servidores públicos, su familia, a la comunidad que la padece, se expondrá un caso de corrupción, en áreas de servicios, para un trámite de licencia de uso de suelo, se abordará la necesidad de contar con un Sistema de Gestión Antisoborno con la norma ISO 37001:2016 que permita fortalecer la política de integridad, los códigos de ética y conducta, identificando sus beneficios, en la reducción de riesgos.

### Sumario

#### I. Introducción

#### II. El soborno en áreas estratégicas de los municipios y sus implicaciones

#### III. Caso de corrupción en trámites de licencias y protección civil

#### IV. El sistema de gestión antisoborno/ ISO 37001 y sus beneficios en la mitigación de riesgos.

#### V. Conclusiones

---

<sup>1</sup> Licenciado en Contaduría Pública, Actualmente Director de Auditoría Interna en el Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales con más de 30 años de experiencia en la Administración Pública Federal Centralizada, Paraestatal y Municipal ha ocupado diversos cargos previo a éste último como Subcontralor de Auditoría en el Municipio de Cuautitlán Izcalli y Director General Adjunto en la Oficialía Mayor de la Procuraduría General de la República (FGR) Director de Finanzas en Senado de la República, Coordinador de Asesores de Presidencia Municipal Mexicali, B.C. y Subdirector de Pagos en la Secretaría de Gobernación y Gerente de Finanzas Programa Metropolitano Sur de Liconsas S.A de C.V.

## DESARROLLO

### I. INTRODUCCIÓN

De acuerdo a cifras del INEGI<sup>2</sup> durante el ejercicio 2023 a nivel nacional la tasa de prevalencia de corrupción por cada 100 habitantes fue de 45,428 a la que un conocido le refirió actos de corrupción y que representó un 45% de una muestra de 100 mil habitantes, un índice elevado sin duda que tiene relación con actos de corrupción, así también la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental<sup>3</sup> (ENCIG) 2023 señala que el 83.1% consideró frecuente la corrupción y el 14% la experimentó al realizar trámites, pagos, solicitudes de servicio, o al tener contacto con alguna persona servidora pública; a nivel nacional, en 2023, los costos de incurrir en actos de corrupción se estimaron en 11,910.6 millones de pesos. La cifra equivale, en promedio a 3,368 pesos por persona víctima. Las cifras antes señaladas corresponden a la integración de todos los municipios que integran la federación.

Los gobiernos municipales han avanzado en el tratamiento contra el soborno a través de acuerdos interestatales y algunos internacionales, tales como la convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la organización para la cooperación y desarrollo económico<sup>4</sup> y la convención de las Naciones Unidas contra la corrupción y por medio de sus leyes nacionales.

Por ello, que en este ensayo, se analiza el soborno en áreas estratégicas de los municipios, y sus implicaciones, como afecta su desarrollo, impactando a la hacienda pública, deteriorando su imagen institucional, a los servidores públicos que la ejercen, a sus familias y a la comunidad que la padece, se expone un caso de corrupción y por último, se menciona, la necesidad de implementar, un sistema de gestión antisoborno, que en conjunto, con la política de Integridad, fortalezca los códigos de ética y conducta de los servidores públicos, sus beneficios de reducción de riesgos como medida eficaz para combatir el soborno y la corrupción en los municipios.

---

<sup>2</sup> INEGI consúltase en <https://www.inegi.org.mx/temas/transparencia/>

<sup>3</sup> INEGI consúltase en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/EstSegPub/ENCIG\\_23.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/EstSegPub/ENCIG_23.pdf)

<sup>4</sup> Consúltase [https://www.oecd.org/es/publications/convencion-para-combatir-el-cohecho-de-servidores-publicos-extranjeros-en-transacciones-comerciales-internacionales\\_24d80d2c-es.html](https://www.oecd.org/es/publications/convencion-para-combatir-el-cohecho-de-servidores-publicos-extranjeros-en-transacciones-comerciales-internacionales_24d80d2c-es.html)

## II. EL SOBORNO EN ÁREAS ESTRATÉGICAS DE LOS MUNICIPIOS Y SUS IMPLICACIONES

Como se ha referido en el texto de la introducción de este ensayo, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023 (ENCIG), elaborada por INEGI, identifica tipos de trámites, la cuenta aquí señalada, intenta aislar únicamente, los trámites que corresponden al gobierno municipal, de acuerdo con la categorización que INEGI reporta en sus tabulados básicos. Estos son: pagos de predial, agua, servicios municipales, permisos locales para venta en vía pública, permisos de suelo y de otro tipo, contacto con policías, trámites para abrir negocios, lo que en resumen agrupa al índice de incidencia de corrupción en los siguientes tipos de trámites: primer plano, contacto con autoridades de seguridad pública, segundo, trámite para abrir una empresa, y tercero, permisos relacionados con la propiedad. En este ensayo nos referiremos al segundo y tercero que corresponde a tres áreas estratégicas de los municipios, licencias de funcionamiento, licencias uso de suelo y protección civil, áreas que emiten actos de autoridad, a través de la emisión de dictámenes de procedencia que respaldan la emisión de licencias de funcionamiento, uso de suelo y dictamen de protección civil que en estricto sentido, deben estar debidamente soportados, con una serie de requisitos aprobados para su emisión; sin embargo en algunos casos no sucede así.

El soborno afecta las finanzas de la hacienda pública, al tener menos ingresos captados o por debajo del techo previsto, como ejemplo, se cita, aquel contribuyente empresario o persona física, que otorga un moche al funcionario de la Tesorería para que le modifiquen los valores catastrales de su propiedad o propiedades a un rango que le permita pagar la mitad o menos de la cuarta parte del impuesto predial, donde el ingreso fiscal se ve mermado, afecta la imagen institucional del municipio, afecta al servidor público que puede ser denunciado y le corresponderá llevar a cabo un procedimiento de responsabilidad administrativa y en su caso hasta penal y en su caso una vez concluida la resolución de la autoridad hasta la destitución del empleo, en consecuencia tendrá también una afectación a su familia que dependa de esta remuneración al trabajo y de la imagen de ser corrupta; también afecta ésta situación a la sociedad que padece de este problema, en razón de que, si se obtienen menos recursos el municipio dispondrá, de menos presupuesto, para la asignación de trabajos de mejora para la comunidad, habrá menos servicios de alumbrado público, menos bacheo de calles, menos pavimentación de vialidades, menor gasto en infraestructura hidráulica para drenaje.

### III. CASO DE CORRUPCIÓN EN TRÁMITES DE LICENCIAS Y PROTECCIÓN CIVIL

El soborno y la corrupción en municipios opera principalmente, en áreas estratégicas y de poca transparencia y opacidad en sus servicios, como lo son, en su gran mayoría las Direcciones de Desarrollo Económico y de Protección Civil donde se adscriben los departamentos de licencias de funcionamiento, uso de suelo y dictamen de protección civil, donde se aperturan, y renuevan licencias o autorizaciones para nuevas Unidades de Negocio; tuve conocimiento de un caso de corrupción, que me permito exponer, donde en dichas áreas de servicios de un municipio, se identificaron riesgos permanentes, donde operaba el soborno para trámites de licencias, tanto de funcionamiento, como de uso de suelo, para nuevas aperturas y renovaciones donde mediante entregas fuertes de dinero en efectivo por los empresarios y/o peticionarios a los funcionarios públicos responsables de esas áreas, se expedían licencias de funcionamiento y de uso de suelo, para nuevos negocios y giros negros como bares y actividades de prostitución, donde el modus operandi era, el de llevar un doble registro del padrón de licencias, se registraban y aprobaban licencias con un sistema deficiente que no representaba seguridad en la información y no se apegaba a la normatividad establecida, se asignaban números consecutivos, que no correspondían a la numeración correcta y se integraban expedientes, con documentación falsa o alterada, particularmente dictámenes de protección civil donde se daba por hecho que si reunían, todos los requisitos de mitigación de riesgos, se emitieron decenas de licencias, sin contar con la documentación reglamentaria; los resultados de una auditoría fueron contundentes y permitieron cesar al personal de toda la Dirección, se efectuaron las denuncias correspondientes ante la Fiscalía Anticorrupción Estatal.

### IV. EL SISTEMA DE GESTIÓN ANTISOBORNO/ ISO 37001 Y SUS BENEFICIOS

Adoptar la ISO 37001:2016<sup>5</sup> trae múltiples beneficios a las instituciones, como los municipios, en primer lugar, la implementación de un ABMS basado en esta norma ayuda a las empresas y entes de gobierno a reducir significativamente los riesgos asociados con el soborno, tales como sanciones legales, pérdidas financieras y daños a la reputación.

La importancia de contar con un sistema antisoborno en la administración municipal es necesario para identificar y mitigar riesgos de corrupción es detonar un modelo de gestión que contribuya a materializar un gobierno honesto, basado en la prestación de servicios y trámites públicos de manera transparen-

---

<sup>5</sup> Consúltense <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:37001:ed-1:v1:es>

te, ésta práctica previene y detecta conductas delictivas de soborno, blindando los trámites más vulnerables o los más susceptibles de esta práctica; asimismo, ofrece beneficios estructurales con una supervisión continua y genera confianza en la ciudadanía al contar con una certificación internacional, y la participación de la alta dirección, que es muy importante. En México ya existen algunos municipios que ya cuentan con la norma ISO 37001 como el de Metepec<sup>6</sup>, del Estado de México.

## V. CONCLUSIONES

La corrupción y su brazo de aplicación el soborno en los municipios tiene mucho que ver con la opacidad y falta de transparencia en sus procesos, los múltiples requisitos que se solicitan para la autorización de licencias de funcionamiento y de uso de suelo para quienes buscan comenzar u operar un negocio, pero en el sector gobierno la corrupción en el municipio puede ser la más perjudicial. La autoridad tiene la discrecionalidad para interpretar los trámites a su juicio y conveniencia, dándole el poder al servidor público para determinar si autoriza o no el trámite a quien se lo está requiriendo. Para evitar que esto suceda, los municipios deberían estar obligados a publicar en su página de internet los requisitos de cualquier trámite de forma clara y totalmente transparente. Una acción de este tipo reduciría el margen de maniobra de los funcionarios y eliminaría, la discrecionalidad.

Adicionalmente, es necesario atender y reforzar la integridad pública y la gestión eficiente, en los servicios municipales, cumplir aspectos de rendición de cuentas, competencia de honestidad con otros municipios, apoyo de las Presidencias Municipales y del Cabildo para implementar políticas públicas antisoborno con la participación ciudadana y los servidores públicos para denunciar e implementar un sistema de gestión antisoborno acompañado de la norma ISO 37001:2016 que garantice asegurar, un marco sólido, de control interno y de gestión antisoborno en la rendición de cuentas, que sea eficaz, mediante la sanción y supervisión a las áreas de riesgo.

La implementación de la norma ISO 37001 representa un paso importante para los municipios que buscan fortalecer su gestión antisoborno. A pesar de los desafíos asociados con su implementación, los beneficios superan claramente los costos, proporcionando una herramienta eficaz para reducir el riesgo de soborno y sus consecuencias negativas.

---

<sup>6</sup> Consúltese <https://www.alcaldesdemexico.com/revista/mejores-practicas-de-gobierno/cero-sobornos-con-procesos-certificados/>



## TRIBUNAL ELECTORAL

---

*María Alejandra Oscura Melo*

### NOTA CURRICULAR

**Lotería Nacional:** en la Subdirección General de Administración y Finanzas como Gerente Técnica y Gerente de Servicios Generales; **Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes:** en la Unidad de Asuntos Jurídicos, como Directora Jurídica de Transporte Terrestre y Directora Ejecutiva Normativa; **Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos:** en la Dirección de Administración y Finanzas como Gerente de Administración y Seguimiento de Recursos del Fideicomiso 1936 y Subdirectora de Capital Humano y Desarrollo Organizacional; **Consejo de la Judicatura Federal, Poder Judicial de la Federación:** Secretaria Particular del Secretario Ejecutivo de Administración y Coordinadora Administrativa de la Dirección General de Asuntos Jurídicos; **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública:** Coordinadora Administrativa de la Dirección General de Asuntos Jurídicos; **Secretaría de Gobernación:** En la Dirección General de Asuntos Jurídicos como Subdirectora de área adscrita a la Dirección General Adjunta de Procedimientos Constitucionales; **Consejería Jurídica de la Presidencia de la República:** en la Consejería Adjunta de Legislación y Estudios Normativos como Jefe de Departamento de Estudios Normativos; **Procuraduría General de la República, hoy Fiscalía General de la República:** Jefe de Departamento en la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional; **Secretaría de la Reforma Agraria hoy SEDATU:** como Subdirectora de Amparo, en la Dirección General de Asuntos Jurídicos.

“Cuando adviertas que para producir necesitas obtener autorización de quienes no producen nada; cuando compruebes que el dinero fluye hacia quienes no trafican con bienes sino con favores; cuando percibas que muchos se hacen ricos por el soborno y por influencias más que por su trabajo, y que las leyes no te protegen contra ellos sino, por el contrario, son ellos los que están protegidos contra ti; cuando descubras que la corrupción es recompensada y la honradez se convierte en un au-

tosacrificio, entonces podrás afirmar sin temor a equivocarte, que tu sociedad está condenada.”

**AYN RAND**

## RESUMEN

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, responsable de fiscalizar la utilización de recursos públicos en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los últimos años ha determinado que se actualizan responsabilidades electorales que ameritan la actualización de sanciones de naturaleza administrativa reguladas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Estas determinaciones las ha calificado como vinculantes, por ende, con fuerza obligatoria de cumplimiento de las autoridades resolutoras en materia administrativa, lo cual ha constituido a juicio de los imputados violaciones graves a sus derechos humanos y en particular a los principios previstos en la Ley de la materia

Sumario: I. Introducción, II. Consideraciones Jurídicas (Sustantivas-Adjetivas), III. Análisis del caso, IV. Conclusiones, V. Fuentes de información

## I. INTRODUCCIÓN

Las responsabilidades de los servidores públicos previstas en la Constitución General se circunscriben de forma expresa a la penal, administrativa, política, civil, y en forma adicional e indirecta a la responsabilidad patrimonial, en donde el Estado hace frente a las irregularidades cometidas, para después repetir contra los involucrados.

La SCJN ha sostenido en jurisprudencia que estas responsabilidades son independientes entre sí y que pueden materializarse en forma simultánea contra un mismo servidor público y por la misma conducta, toda vez que se tutelan bienes jurídicos diferentes.

Sin embargo, el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación en algunos casos al determinar responsabilidades electorales cometidas presuntamente por servidores públicos, ha señalado que estas son vinculantes para las autoridades administrativas y penales que deben incoar los procedimientos de investigación y eventualmente sustanciar y sancionar, de tal manera que solo

deben circunscribirse a fijar la sanción o la penalidad correspondiente sin desahogar procedimiento de investigación o sustanciación.

Frente a ello, las defensas de los imputados han sostenidos que la determinación de las responsabilidades electorales, no son vinculantes y solo constituyen meras “vistas”, para que las autoridades competentes determinen lo que en derecho proceda. Actuar en contra implica la comisión de violaciones al debido proceso.

Ante este debate legal y procesal, es que me enfocaré en el presente trabajo al análisis respectivo, emitiendo mi particular opinión.

## II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS (SUSTANTIVAS-ADJETIVAS)

El Instituto Nacional Electoral, así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se constituyen en las máximas autoridades electorales para investigar, incoar procedimientos sancionatorios, resolver y eventualmente, en caso de impugnación, las de confirmar, modificar o revocar las sanciones impuestas.

Estas sanciones corresponden al ámbito electoral, esto es, por la comisión de infracciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a las leyes electorales, mismas que son dirigidas y aplicables principalmente a los partidos políticos que cometieron actos ilícitos o bien a las personas físicas y morales, públicas o privadas, según sea el caso.

En este contexto, cuando de la comisión de estas infracciones de naturaleza electoral, pudieran actualizarse adicionalmente otro tipo de conductas que respondieran a una naturaleza jurídica distinta, como son las materias penal y administrativa, correspondería a la Secretaría de la Función Pública, a la Contraloría Interna de los Órganos Constitucionales Autónomos y/o a la Fiscalía General de la República conocer de las mismas respectivamente, a través de los órganos de investigación correspondientes y en su oportunidad ante los órganos de sustanciación específicos, así como ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los Juzgados Penales correspondientes.

El marco jurídico de aplicación en estas materias, sería desde luego nuestra Carta Magna, pero también, según fuera el caso, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Código Penal Federal y el Código Nacional de Procedimientos Penales, entre otros aplicables.

Estas responsabilidades administrativas y/o penales, aun cuando pudieran derivar de una misma conducta ilícita de carácter electoral, **guardan independencia y autonomía, porque persiguen la protección de bienes jurídicos distintos. Las de naturaleza electoral, atienden a la preservación de la equidad de la contienda, mientras que las administrativas y penales atien-**

**den al buen despacho de la administración pública y a la protección de bienes jurídicos concretos como la libertad, los recursos públicos, etc.**

Al respecto, el Tribunal Federal del Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado, clarificando el ámbito competencial sustantivo y adjetivo cuando se trata de responsabilidades que pudieran compartir una misma conducta, pero cuya naturaleza distinta. Sirva de referencia la siguiente tesis jurisprudencial:

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. LAS SANCIONES IMPUESTAS EN ESOS PROCEDIMIENTOS, NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL.-** De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, base sexta, 99 y 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que existe un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de naturaleza electoral y que se prevén diversos ámbitos de responsabilidad de los servidores públicos, entre los cuales se encuentra la responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afecten el desempeño del cargo. En ese contexto, **las sanciones administrativas por responsabilidad en el desempeño de las funciones, no son de carácter electoral, por lo que no pueden ser controvertidas a través de los medios de impugnación en la materia.**

#### **Quinta Época:**

Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-142/2012 y acumulado.—Actores: Francisco Javier Rosas Rosas y otro.—Autoridades responsables: Presidente Municipal del Ayuntamiento Constitucional de San Martín Hidalgo, Jalisco y otros.—28 de marzo de 2012.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretarios: Omar Espinoza Hoyo y Eleael Acevedo Velázquez.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1826/2012 .—Actora: Juana Ceballos Guzmán.—Autoridades responsables: Presidente Municipal del Municipio de San Martín de Hidalgo, en el Estado de Jalisco y otras.—26 de septiembre de 2012.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Pedro Esteban Penagos López.—Secretarios: Rodrigo Escobar Garduño y Sergio Dávila Calderón.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-869/2013 .—Actor: Héctor Aguilar Alvarado.—Autoridades responsables: Contraloría General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco y

otra.—1 de mayo de 2013.—Unanimidad de seis votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Genaro Escobar Ambriz.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el siete de agosto de dos mil trece, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 70 y 71.

### **Énfasis añadido.**

Este criterio jurisprudencial precisamente se retoma de los principios de independencia que guardan las responsabilidades y que se retoma de lo dispuesto en la nuestra Constitución General y en diversos precedentes judiciales. De referencia cito el siguiente:

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. MODALIDADES Y FINALIDAD DEL SISTEMA RELATIVO CONSTITUCIONALMENTE PREVISTO.** Los artículos **108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, que conforman su título cuarto, denominado: “De las responsabilidades de los servidores públicos, particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción, y patrimonial del Estado”, intentan robustecer el Estado de derecho; luchar contra la impunidad; dar eficacia y eficiencia en el servicio público; que impere la igualdad de todos frente a la ley; que nadie pueda sustraerse al imperio de ésta; que se combata la ilegalidad y la corrupción; y, definir las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos frente a la sociedad y el Estado, a través de **un sistema de responsabilidades de los servidores públicos, el cual tiene cuatro modalidades: civil, penal, política y administrativa**, cuyos respectivos procedimientos se llevan a cabo en **forma autónoma** y que tiene como finalidad salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia en la prestación del servicio y en favor de los intereses de la sociedad.

**DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

Incidente de inejecución de sentencia 10/2016. Jesús Covarrubias Contreras. 19 de mayo de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Arturo Camero Ocampo. Secretario: Moisés Chilchoa Vázquez.

Énfasis añadido.

### III. ANÁLISIS DE CASO

Las aproximaciones que los estudiosos, practicantes y operadores del derecho administrativo sancionador y más específicamente del derecho administrativo disciplinario, han efectuado sobre la autonomía de las responsabilidades administrativas pareciera ser clara y no dejar ninguna duda para su aplicación en el momento en que se imputan y determinan responsabilidades, sin embargo, dicha afirmación no es del todo cierta.

En los últimos años, los tribunales electorales han imputado y determinado la comisión de responsabilidades electorales a determinados servidores públicos, que han originado lo que se conoce en el derecho adjetivo como **“vista con la resolución de mérito a las autoridades administrativas y penales competentes para que se determine lo que en derecho corresponda”**.

La citada **“vista”**, pareciera que no guarda mayor complejidad para ser atendida por las autoridades administrativas y/o penales, sin embargo, no es así. Lo que ha sucedido es que a juicio de las autoridades electorales la **“vista” tiene carácter vinculante**, al considerar que la existencia de la responsabilidad ya quedó acreditada **y que solo corresponde a las autoridades fijar las sanciones de mérito**.

Por ejemplo, si la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **determinó que un servidor público insidió en la contienda electoral**, afectando los principios constitucionales de igualdad y objetividad electoral, entonces violentó el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se traduce en sanción normalmente económica al Partido Político beneficiado y dar **“vista”** a la autoridad administrativa correspondiente.

Esta vista no es para que actúe libremente en su ámbito de competencia realizando la investigación correspondiente y de ser el caso, incoando procedimiento sancionador al servidor público, sino para sancionarlo directamente. En el caso, administrativo, estima que, al violar la Constitución General, se actualizó y quedó probada la comisión de una falta administrativa prevista en el artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que, lo procedente es solo fijar la sanción.

Esta interpretación que están efectuando las autoridades electorales ha generado una nueva discusión jurídica sobre la autonomía de las responsabilidades públicas, en particular, las confrontadas anteriormente: electorales vs administrativas, misma que en específico se sintetiza en el siguiente cuadro:

| RESPONSABILIDADES ELECTORALES                                | RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Se trata de la misma conducta.                               | Las responsabilidades públicas son autónomas entre sí, sin importar la coincidencia de la conducta al proteger bienes jurídicos tutelados distintos. |
| La responsabilidad está probada.                             | El procedimiento de investigación y sustanciación es distinto.                                                                                       |
| El INE y TEPJF solo pueden sancionar por faltas electorales. | Las autoridades sustanciadoras solo pueden sancionar por faltas administrativas.                                                                     |

Lo cierto es, que no existe en la doctrina jurídica y los precedentes judiciales suficientes que nos permita sostener que esta discusión está acabada, por el contrario, estimo que apenas se encuentra iniciando. Si efectuamos, una búsqueda especializada y profesional sobre la autonomía de las responsabilidades, difícilmente encontraremos precedentes muy distintos a los ya citados anteriormente, de misma manera, si pretendemos abordar el alcance jurídico de la figura procesa de “**vista**”, también serán muy escasos los hallazgos que logremos identificar.

#### IV. CONCLUSIONES

- Las responsabilidades públicas se circunscriben en nuestra constitución a las administrativas, penales, civiles y políticas.
- Las responsabilidades electorales no forman parte de las responsabilidades públicas al no tener un reconocimiento constitucional de esta naturaleza.
- Las responsabilidades electorales están dirigidas tanto a partidos políticos, como a servidores públicos, entre otros, por lo que guardan similitud con las responsabilidades públicas, toda vez que se trata de sujetos de derecho e interés público respectivamente.
- Se requiere abordar con mayor detenimiento si el régimen de las responsabilidades públicas pudiera ser de naturaleza integral y complementario o debe seguir guardando su naturaleza autónoma.

V. FUENTE DE INFORMACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Semanario Judicial de la Federación.  
Ley General de Responsabilidades Administrativas.

# LA ÉTICA EN LA APLICACIÓN DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN MÉXICO

---

*Sara Guadalupe Macias Morales*

Es licenciada en Informática, egresada de la Universidad Latina, cuenta con Diplomado en Presupuesto Basado en Resultados (12ª Edición), por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Diplomado en Auditoría del Sector Público, por la Facultad de Contaduría y Administración, División de Educación Continua de la UNAM y una Certificación en competencias profesionales de Compradores Gubernamentales, por la Escuela de Administración Pública del D.F., cuenta con 30 años de experiencia en el sector público.

## RESUMEN

La inteligencia artificial (IA) se ha convertido en una herramienta fundamental en diversos sectores, como son la atención médica, las finanzas, el transporte, las comunicaciones, la educación, la administración pública, etc. Sin embargo, su rápida implementación viene acompañada de retos éticos importantes, especialmente en el contexto mexicano, donde la desigualdad socioeconómica y la falta de infraestructura tecnológica adecuada y/o nula infraestructura plantean interrogantes sobre su uso responsable y justo. Este ensayo explora los dilemas éticos asociados con la aplicación de la IA en México, así como la necesidad de una regulación adecuada que garantice que las tecnologías emergentes beneficien a toda la sociedad.

Sumario: 1. Desigualdad y Acceso a la Tecnología, 2. Transparencia y Rendición de Cuentas, 3. Privacidad y Protección de Datos, 4. Sesgos en Algoritmos y Toma de Decisiones, 5. Ejemplos de la ética en la IA en México, 6. Conclusión, Bibliografía.

## 1. DESIGUALDAD Y ACCESO A LA TECNOLOGÍA

En México, la brecha digital es un reto constante. Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), cerca del 60% de la población en áreas rurales carece de acceso a Internet. Esta desigualdad en el acceso puede agravar las disparidades existentes, ya que las soluciones basadas en IA están disponibles únicamente para quienes tienen los recursos necesarios para acceder a ellas. La ética exige que se garantice el acceso a la tecnología para todos, evitando crear una nueva clase de beneficiados que perpetúe la exclusión social.

## 2. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La falta de transparencia en los algoritmos de IA representa otro desafío ético. En muchos casos, las decisiones tomadas por estos sistemas son opacas e incomprensibles para los usuarios y a menudo para los mismos desarrolladores, esto se conoce como el “problema de la caja negra”. La transparencia es fundamental para fomentar la confianza en la IA. En México, donde la corrupción y la falta de confianza en las instituciones son problemas persistentes, es fundamental que la implementación de IA responda a principios de rendición de cuentas. Los ciudadanos deben tener la capacidad de entender y cuestionar cómo se toman las decisiones que les afectan, especialmente en áreas críticas como la justicia, la gestión de recursos públicos o la seguridad.

## 3. PRIVACIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS

Con la creciente recopilación de datos y el uso de la IA implica el manejo de grandes volúmenes de datos personales, lo que plantea serias preocupaciones sobre la privacidad, por lo tanto, la protección de la privacidad se vuelve un tema crucial. La Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares es un marco legal que busca salvaguardar la información personal de los ciudadanos. Sin embargo, la implementación práctica de esta ley enfrenta obstáculos. Las aplicaciones de IA que requieren grandes volúmenes de datos pueden poner en riesgo la privacidad individual. La ética en la IA exige que se priorice la protección de datos y se establezcan mecanismos robustos de consentimiento informado.

En cuanto a leyes sobre el uso de la ética en la IA, la UNESCO ha liderado esfuerzos internacionales para garantizar que la ciencia y la tecnología se desarrollen dentro de un marco ético. La organización ha elaborado normas univer-

sales para maximizar los beneficios de los descubrimientos científicos, minimizando al mismo tiempo los riesgos.

La Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial aborda la ética de la IA como una reflexión normativa sistemática, basada en un marco integral, global, multicultural y evolutivo de valores, principios y acciones interdependientes.

La UNESCO también ha identificado retos fronterizos en ámbitos como la ética de la neurotecnología, la ingeniería climática y el Internet de las cosas.

#### 4. SESGOS EN ALGORITMOS Y TOMA DE DECISIONES

Los algoritmos de IA pueden perpetuar y amplificar sesgos existentes en los datos con los cuales fueron entrenados, por lo que uno de los principales retos éticos en la IA es la justicia. En un país como México, donde las desigualdades raciales y económicas están profundamente arraigadas, la posibilidad de que la IA tome decisiones basadas en prejuicios históricos es alarmante. La ética en la IA demanda que se realicen auditorías sistemáticas para identificar y corregir estos sesgos antes de implementar sistemas que puedan tener un impacto desproporcionado en ciertos grupos de la población.

#### 5. EJEMPLOS DE LA ÉTICA EN LA IA EN MÉXICO

Un ejemplo de la ética en la inteligencia artificial en México es el desarrollo de la “Agenda Nacional de Inteligencia Artificial” por parte del gobierno mexicano en 2020. Esta agenda establece principios éticos y directrices para el desarrollo y uso de la IA en el país, con el objetivo de garantizar que la tecnología se utilice de manera responsable y beneficiosa para la sociedad.

Algunos de los principios éticos establecidos en la agenda incluyen:

1. 1. Transparencia: los sistemas de IA deben ser transparentes en sus decisiones y acciones.
2. 2. Justicia: la IA debe ser utilizada para promover la justicia y reducir la desigualdad.
3. 3. Privacidad: la IA debe ser diseñada para proteger la privacidad de los individuos.
4. 4. Seguridad: la IA debe ser segura y resistente a ataques cibernéticos.

5. Responsabilidad: los desarrolladores y usuarios de la IA deben ser responsables de sus acciones.

Además, la agenda establece la creación de un “Comité de Ética en Inteligencia Artificial” para supervisar y guiar el desarrollo de la IA en México.

Otro ejemplo es el proyecto “IA para el Bienestar” de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que busca desarrollar soluciones de IA para abordar problemas sociales como la pobreza, la salud y la educación. Este proyecto sigue principios éticos como la transparencia, la justicia y la privacidad, y busca involucrar a la sociedad civil en el desarrollo de la IA.

Estos son solo algunos ejemplos de cómo se está abordando la ética en la inteligencia artificial en México.

## 6. CONCLUSIÓN

La implementación de inteligencia artificial en México ofrece oportunidades significativas, pero también plantea desafíos éticos ineludibles. Es fundamental que los legisladores, las empresas y la sociedad civil trabajen juntos para desarrollar un marco ético claro y regulaciones adecuadas que aborden la desigualdad de acceso, la transparencia, la protección de datos y los sesgos algorítmicos. Solo así se podrá garantizar que la inteligencia artificial se utilice para el beneficio de todos los mexicanos, promoviendo una sociedad más equitativa y justa.

## BIBLIOGRAFÍA

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). “Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares”. Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. (2010). Diario Oficial de la Federación.
- Gutiérrez, M., & Ramírez, J. (2022). “Ética y Tecnología: Reflexiones sobre la Inteligencia Artificial en México”. Revista Mexicana de Ciencias Sociales.
- Orozco, M. A. (2023). “La Brecha Digital en México: Impacto y Desafíos”. Estudios Sociales Contemporáneos.
- Organización de las Naciones Unidas. (2021). “Inteligencia Artificial y Derechos Humanos”. Informe de la ONU.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2024). “Ética de la inteligencia artificial”. Publicación de la UNESCO.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2023). “Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial”. Publicación de la UNESCO.



# LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO: UNA DÉCADA DE AVANCES Y RETROCESOS

---

*Paola Martínez Rodríguez<sup>1</sup>*

Abstract. I. La Transparencia Como Pilar de la Democracia. II. El Auge y el Declive de la Transparencia. III. La Transparencia de México en el Contexto Internacional. IV. Conclusión: Reflexión Sobre el Futuro de la Transparencia en México. V. Fuentes de información

## ABSTRACT

Durante la última década, México ha experimentado tanto avances significativos como retrocesos alarmantes en materia de transparencia. La creación de organismos autónomos como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) representó un hito fundamental en la garantía del acceso ciudadano a la información pública y en la lucha contra la corrupción. Sin embargo, su reciente eliminación en 2024, junto con la desaparición de otros organismos como el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) y la Comisión Federal de Competencia Económica (COFEECE), ha suscitado fuertes críticas y preocupaciones sobre el futuro de la rendición de cuentas en el país.

Este artículo examina la evolución de la transparencia en México en el contexto internacional, analizando el impacto de estas reformas a través de datos concretos, informes académicos y evaluaciones de organismos internacionales.

---

<sup>1</sup> Jurista con Maestría en Juicios Orales, Especialista en Derecho Empresarial y Especialista en Responsabilidades Administrativas y Sistema Nacional Anticorrupción, Doctora en Administración de Negocios, Certificada en Estrategias de Prevención de Lavado de Dinero, Administración de Riesgo Operativo, *Compliance* y Anticorrupción e Inteligencia Financiera, así como Auditora Líder Certificada en diversas normas ISO, entre las que destacan 37001 (*Anti-Bribery Management Systems*) y 27001 (*Information Security Management System*), entre otras. Empresaria con más de 19 años de experiencia en el sector público y privado en materia de *Compliance*, Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas, entre otros. Coordinadora y coautora del libro *ISO Antisoborno*, un paso firme contra la corrupción. Ha recibido diferentes reconocimientos por su trayectoria laboral, entre ellos el Doctorado Honoris Causa.

Además, se discute la aplicabilidad de estrategias como los programas de integridad y los sistemas de gestión antisoborno como alternativas para mitigar los efectos de la opacidad gubernamental. Finalmente, se invita a la reflexión sobre los retos y oportunidades que enfrenta México para recuperar la transparencia y fortalecer su democracia.

## I. LA TRANSPARENCIA COMO PILAR DE LA DEMOCRACIA

La transparencia es un principio fundamental para el funcionamiento de cualquier democracia. Su importancia radica en garantizar que la ciudadanía tenga acceso a la información pública, permitiendo el escrutinio de las acciones gubernamentales y fomentando la participación social en la toma de decisiones. La transparencia no solo reduce la corrupción, sino que también promueve la eficiencia administrativa y fortalece la legitimidad de las instituciones del Estado.

Desde el ámbito jurídico, la transparencia en México se encuentra respaldada en el Artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho de acceso a la información pública como una prerrogativa fundamental de todos los ciudadanos. A lo largo de los años, el país ha avanzado en la construcción de un marco normativo robusto, con la creación de leyes específicas como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015) y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (2010), además de la implementación del Sistema Nacional de Transparencia.

En términos institucionales, la creación del INAI en 2014 consolidó el derecho de acceso a la información. Este organismo, con autonomía constitucional, garantizaba que cualquier persona pudiera solicitar información a dependencias gubernamentales sin restricciones indebidas, promoviendo la rendición de cuentas y evitando la opacidad en la gestión pública. A través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), se facilitaron mecanismos para que los ciudadanos accedieran a datos sobre presupuestos, licitaciones, nóminas de funcionarios y contratos gubernamentales.

Sin embargo, en 2024, con la desaparición del INAI y la absorción de sus funciones por parte del Poder Ejecutivo, México ha ingresado en una fase de incertidumbre respecto a su futuro en materia de transparencia. Diversas organizaciones nacionales e internacionales han advertido que esta medida podría debilitar la rendición de cuentas y limitar la independencia en la supervisión del acceso a la información.

Aunado a lo anterior, otro factor determinante en el deterioro del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2024 ha sido la implementación de la Refor-

ma Judicial, aprobada en el mismo año. Esta reforma, que contempla la reorganización del Poder Judicial de la Federación, ha sido señalada por expertos nacionales e internacionales como una medida que puede incrementar la opacidad en los procesos judiciales y debilitar el Estado de derecho.

Uno de los principales cambios que introduce esta reforma es la sustitución del actual esquema de nombramiento de jueces y magistrados, transfiriendo mayor poder al Poder Ejecutivo para su designación. Organismos como Human Rights Watch y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han expresado su preocupación sobre el impacto de esta medida en la independencia judicial y su posible uso para favorecer intereses políticos. La falta de transparencia en el nombramiento y remoción de jueces podría traducirse en un mayor grado de discrecionalidad en la impartición de justicia, lo que afectaría la percepción de México en materia de corrupción.

Según el Índice de Estado de Derecho 2024 del World Justice Project (WJP), México ha mostrado un retroceso en indicadores clave como ausencia de corrupción en el sistema judicial, cumplimiento normativo y restricción de poderes del gobierno. La eliminación de órganos independientes de supervisión, combinada con una reforma judicial que centraliza el poder en el Ejecutivo, representa una amenaza tangible para la transparencia y la rendición de cuentas.

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2024 de Transparencia Internacional, México ocupa la posición 140 de 180 países evaluados, con una calificación de 26 sobre 100, lo que representa un deterioro considerable respecto a los años anteriores. Expertos de la OCDE han señalado que la falta de un organismo autónomo en materia de transparencia podría afectar el flujo de inversiones extranjeras, pues los empresarios requieren certeza jurídica y acceso a información clara para tomar decisiones económicas.

A nivel internacional, los países que han fortalecido sus mecanismos de acceso a la información han mostrado mejoras significativas en la percepción de sus instituciones. En Uruguay y Chile, por ejemplo, la existencia de organismos autónomos encargados de la transparencia ha permitido un control más efectivo del gasto público y una reducción en los niveles de corrupción, reflejándose en puntuaciones de 74 y 67 puntos, respectivamente, en el IPC 2024.

La desaparición de organismos como el INAI, sumada a los efectos de la reforma judicial, marca un punto de inflexión en la historia de la transparencia en México. La pregunta que surge es: ¿cómo garantizar que el acceso a la información y la independencia judicial no se vean vulnerados ante la centralización de sus funciones? Es aquí donde entran en juego otros mecanismos como los sistemas de gestión antisoborno (ISO 37001) y los programas de integridad, así como de gobiernos abiertos, que han sido implementadas con éxito en otras

naciones para fortalecer la rendición de cuentas sin depender exclusivamente de organismos gubernamentales.

Dado este panorama, el presente artículo analizará en profundidad la evolución y retrocesos de la transparencia en México, exponiendo casos emblemáticos que han impactado la lucha contra la corrupción, así como comparaciones con modelos internacionales que han demostrado ser efectivos en la construcción de gobiernos más abiertos y accesibles.

## II. EL AUGE Y EL DECLIVE DE LA TRANSPARENCIA

El marco normativo de transparencia en México ha sido un elemento central en la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento del Estado de derecho. La Reforma Constitucional en materia de Transparencia de 2014 marcó un parteaguas en la evolución del acceso a la información pública, estableciendo mayores obligaciones para todas las instancias gubernamentales, desde dependencias federales hasta entidades estatales y municipales. Además, otorgó autonomía constitucional al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), permitiéndole actuar como un organismo independiente en la supervisión y garantía del derecho de acceso a la información pública.

Una de las innovaciones más destacadas de esta reforma fue la exigencia de publicidad proactiva de la información, obligando a todas las instituciones públicas a hacer accesibles sus datos de manera estructurada, sin necesidad de que la ciudadanía tuviera que presentar solicitudes formales. También se ampliaron las facultades del INAI para resolver controversias en materia de transparencia y emitir sanciones a aquellas entidades que incumplieran sus obligaciones de acceso a la información.

Además, se impulsó la creación del Sistema Nacional de Transparencia, una plataforma de coordinación entre los organismos de transparencia de los estados y la federación, con el objetivo de homologar criterios en la publicación de datos y mejorar la accesibilidad de la información pública.

El INAI, el IFT y la COFECE jugaron un papel clave en la consolidación de la rendición de cuentas en México. Estos organismos autónomos no solo facilitaron el acceso a la información pública, sino que también permitieron la vigilancia ciudadana en temas críticos como la gestión presupuestaria, la contratación pública y la regulación de mercados estratégicos.

El impacto del INAI se evidenció en el incremento exponencial de solicitudes de información. De acuerdo con cifras del propio instituto, en 2015 se registraron cerca de 150,000 solicitudes, mientras que para 2022 la cifra superó las 300,000. Casos emblemáticos como La Estafa Maestra o los contratos millo-

narios de empresas fantasma fueron revelados gracias a solicitudes de acceso a la información, demostrando la relevancia del INAI como un mecanismo de control gubernamental.

A nivel internacional, la existencia de estos organismos fue reconocida como un ejemplo positivo por entidades como la OCDE, que en su informe “Gobernanza Pública en México” (2019) destacó la importancia del INAI en la promoción de una cultura de apertura gubernamental. Además, el Banco Mundial ha señalado que los países con organismos de transparencia autónomos presentan menores índices de corrupción y mayor eficiencia en la administración pública.

El IFT y la COFECE, por su parte, jugaron un papel crucial en la regulación de sectores estratégicos. El IFT supervisó el acceso equitativo a las telecomunicaciones, evitando monopolios y promoviendo la competencia en el sector. Mientras que la COFECE fiscalizó los mercados para evitar prácticas anticompetitivas, beneficiando a los consumidores y fortaleciendo la economía de mercado en el país.

En 2024, el Senado aprobó la desaparición del INAI y la transferencia de sus funciones a la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno (antes Secretaría de la Función Pública), con el argumento de reducir la burocracia y optimizar recursos. Sin embargo, esta decisión ha generado críticas tanto nacionales como internacionales. Organismos como Transparencia Internacional y el World Justice Project han advertido que la eliminación de organismos autónomos podría debilitar los mecanismos de rendición de cuentas y aumentar la discrecionalidad en la gestión pública.

Otro de los riesgos asociados a la desaparición del INAI es la afectación a la protección de datos personales. Antes de su eliminación, el INAI supervisaba el uso adecuado de la información de los ciudadanos, estableciendo sanciones en caso de violaciones a la privacidad. Ahora, con sus funciones absorbidas por el gobierno federal, expertos han advertido sobre el riesgo de un manejo discrecional de la información, que podría comprometer la seguridad digital de los ciudadanos.

### III. LA TRANSPARENCIA DE MÉXICO EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

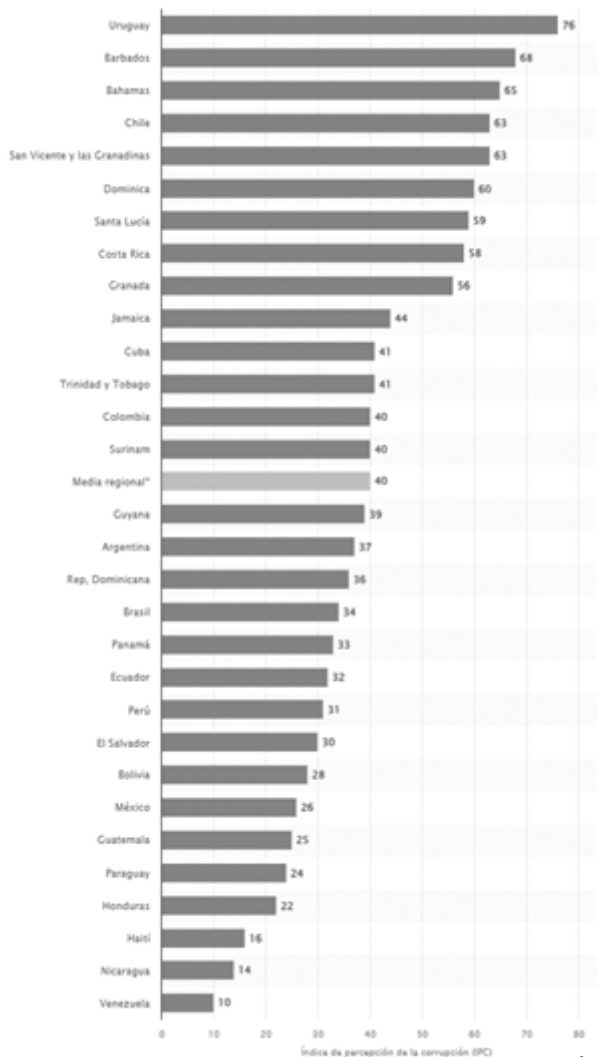
El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional clasifica a los países según los niveles percibidos de corrupción en el sector público, utilizando una escala de 0 (altamente corrupto) a 100 (muy limpio). En la última década, la puntuación de México ha mostrado una tendencia descendente, reflejando un debilitamiento de sus mecanismos de transparencia y ren-

dición de cuentas. A continuación, se presenta la evolución del IPC de México en los últimos diez años:

| <b>Año</b>  | <b>Puntuación</b> | <b>Posición Global</b> |
|-------------|-------------------|------------------------|
| <b>2014</b> | 35                | 103                    |
| <b>2015</b> | 35                | 95                     |
| <b>2016</b> | 30                | 123                    |
| <b>2017</b> | 29                | 135                    |
| <b>2018</b> | 28                | 138                    |
| <b>2019</b> | 29                | 130                    |
| <b>2020</b> | 31                | 124                    |
| <b>2021</b> | 31                | 124                    |
| <b>2022</b> | 31                | 126                    |
| <b>2023</b> | 28                | 135                    |
| <b>2024</b> | 26                | 140                    |

Estos datos evidencian un deterioro progresivo en la percepción de la corrupción en México, especialmente a partir de 2016. Expertos atribuyen esta caída a la reducción de independencia de organismos de supervisión, la falta de sanciones efectivas contra actos de corrupción y, más recientemente, la eliminación de instituciones autónomas como el INAI.

México se encuentra en una situación preocupante en comparación con otras naciones de América Latina en términos de transparencia y percepción de la corrupción, como se puede advertir, según el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2024 de Transparencia Internacional, como se había señalado México ocupa el puesto 140 de 180 países evaluados, con ello se ubica por debajo del promedio regional y solo por encima de países como Guatemala, Paraguay, Honduras, Haití, Nicaragua y Venezuela. En contraste, países como Uruguay (74 puntos) y Chile (67 puntos) lideran la región en transparencia y gobernanza efectiva, tal y como se puede observar en la siguiente gráfica:



2

El caso de Uruguay es especialmente relevante, ya que ha implementado mecanismos de gobierno abierto, fortalecimiento de la fiscalización y programas de integridad en el sector público. Esto le ha permitido establecer estándares sólidos en materia de acceso a la información y control de la corrupción. Chile, por su parte, ha fortalecido sus instituciones anticorrupción mediante la consolidación de organismos autónomos y marcos regulatorios estrictos.

<sup>2</sup> <https://es.statista.com/estadisticas/1073892/america-latina-indice-percepcion-corrupcion-pais/>

En el extremo opuesto, países como Venezuela, Nicaragua y Guatemala muestran niveles similares o peores de opacidad, caracterizados por altos índices de corrupción y falta de independencia de sus organismos de control.

Diversos estudios han señalado que la falta de transparencia es un factor determinante en la atracción de inversión extranjera directa (IED). De acuerdo con el Banco Mundial, los países con altos niveles de corrupción enfrentan una reducción en el crecimiento económico debido a la incertidumbre jurídica y el costo asociado a la falta de acceso a información confiable.

En el caso de México, la eliminación de organismos autónomos como el INAI ha generado dudas sobre la certeza jurídica y la supervisión de los procesos administrativos. La falta de confianza en la transparencia gubernamental ha impactado negativamente la calificación crediticia del país, según informes de Standard & Poor's y Moody's, lo que podría traducirse en mayores tasas de interés para préstamos y un freno en la inversión privada.

La corrupción y la falta de transparencia no solo afectan la economía, sino que también tienen un impacto directo en la garantía de los derechos humanos. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha documentado cómo la opacidad en el gasto público y la discrecionalidad en el ejercicio de recursos han agravado problemas como la violencia, la pobreza y la impunidad en México.

Algunas naciones han implementado sistemas de integridad y gestión de riesgos para fortalecer la transparencia. En Perú, la adopción de la norma ISO 37001 en el sector público y privado ha reducido los niveles de corrupción, permitiendo un control más efectivo sobre los contratos gubernamentales. En Singapur, la existencia de una agencia anticorrupción con amplias facultades de investigación ha sido clave en la consolidación de un sistema eficiente y confiable.

Estos modelos pueden ser aplicables a México si se fortalecen los mecanismos de cumplimiento y auditoría interna en las instituciones públicas y privadas.

#### IV. CONCLUSIÓN: REFLEXIÓN SOBRE EL FUTURO DE LA TRANSPARENCIA EN MÉXICO

México enfrenta una encrucijada en materia de transparencia y rendición de cuentas. A pesar de los avances logrados en la última década, la desaparición de organismos autónomos clave ha generado incertidumbre sobre el futuro de la supervisión gubernamental. Sin embargo, en lugar de centrarse únicamente en los retrocesos, es momento de diseñar nuevas estrategias y mecanismos que permitan fortalecer la transparencia bajo el nuevo panorama institucional.

Una de las medidas más efectivas que pueden adoptarse es la implementación de sistemas de gestión de integridad y cumplimiento normativo tanto en el sector público como en el privado. La adopción de normas internacionales como la ISO 37001 (Sistema de Gestión Antisoborno) puede proporcionar herramientas eficaces para prevenir prácticas corruptas, estableciendo mecanismos de control internos más rigurosos y promoviendo la cultura de la ética y la rendición de cuentas dentro de las organizaciones gubernamentales y empresariales.

Asimismo, es fundamental la participación ciudadana activa en la vigilancia de la administración pública. La sociedad civil, los medios de comunicación y las universidades pueden desempeñar un papel clave en el monitoreo del gasto público y la ejecución de políticas gubernamentales. Iniciativas como las plataformas de datos abiertos pueden ser fortalecidas y promovidas, permitiendo a los ciudadanos acceder y auditar en tiempo real el uso de recursos públicos y las contrataciones gubernamentales.

Por último, es indispensable que el sector privado también se involucre en este esfuerzo. A través de pactos de integridad y auditorías externas obligatorias, las empresas que contraten con el Estado pueden asegurar el cumplimiento de buenas prácticas de transparencia, reduciendo el margen de corrupción y promoviendo una competencia justa.

En conclusión, aunque la eliminación de organismos autónomos ha representado un golpe a la transparencia, existen múltiples oportunidades para fortalecer la rendición de cuentas a través de innovaciones tecnológicas, la participación ciudadana y la adopción de normas internacionales de cumplimiento. El futuro de la transparencia en México dependerá del esfuerzo conjunto entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado para construir un sistema más robusto, eficiente y confiable que garantice el acceso a la información y el uso adecuado de los recursos públicos.

## V. FUENTES DE INFORMACIÓN

Transparencia Internacional - Índice de Percepción de la Corrupción 2024. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>

Banco Mundial - Estudios sobre transparencia y buen gobierno. Disponible en: <https://www.worldbank.org/en/topic/governance>

OCDE - Reporte sobre Gobernanza Pública en México. Disponible en: <https://www.oecd.org/governance/>

World Justice Project - Índice de Estado de Derecho 2024. Disponible en: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) - Informe sobre el impacto de la corrupción en derechos humanos en México. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/>

UNAM y CIDE - Estudios sobre transparencia y rendición de cuentas en México. Disponible en repositorios académicos: <https://www.cide.edu/investigacion/> y <https://www.unam.mx>

INEGI - Estadísticas sobre corrupción y percepción ciudadana. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/corrupcion/>

<https://es.statista.com/estadisticas/1073892/america-latina-indice-percepcion-corrupcion-pais/>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público: Comunicado No. 67 de noviembre de 2024, donde se aborda la reafirmación de la calificación crediticia de México por parte de Moody's y se mencionan preocupaciones sobre un posible debilitamiento institucional. Disponible en: [https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-67-moody-s-reafirma-la-calificacion-crediticia-de-mexico-en-baa2-pero-cambia-la-perspectiva-de-estable-a-negativa?utm\\_source=](https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-67-moody-s-reafirma-la-calificacion-crediticia-de-mexico-en-baa2-pero-cambia-la-perspectiva-de-estable-a-negativa?utm_source=)

[https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Mexico?utm\\_source=](https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/Mexico?utm_source=)

# LA IMPORTANCIA DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL EN LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN PERSPECTIVAS BREVES

*Carlos Enrique Jiménez Medina<sup>1</sup>*

Abstract. I. Marco Teórico y Conceptual. II. Funciones Operativas de los Órganos Internos de Control. III. La Corrupción en México: Un Contexto Multidimensional. IV. Análisis de Casos y Experiencias en el Sector Público Mexicano. V. Desafíos en la Implementación de los Órganos Internos de Control. VI. Herramientas Tecnológicas y Modernización del Control Interno. VII. Impacto de los Órganos Internos de Control en la prevención de la corrupción. IX. Conclusiones.

## ABSTRACT

La lucha contra la corrupción en México ha requerido, durante las últimas décadas, el fortalecimiento de mecanismos internos que garanticen el correcto uso de los recursos públicos y el cumplimiento de la normatividad que en la materia se ha dispuesto. Entre estos mecanismos destacan los Órganos Internos de Control, los cuales han experimentado un proceso de consolidación teórica y práctica, impulsado tanto por reformas legislativas como por la necesidad de modernizar la administración pública. La creación y fortalecimiento de estos órganos responden a la imperante necesidad de prevenir, detectar y sancionar conductas que desvían recursos y comprometen la integridad de la función pública.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, con Maestría en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública A.C.; Especialidad en Derecho Civil por el Instituto de Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México, Certificado de Auditor Interno ISO 37001:2016, Diplomado en Actualización Jurídica sobre las Reformas Estructurales por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, Diplomado en Regulación por la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y la Red Latinoamericana de Mejora Regulatoria y Competitividad (LATIN-REG). Medalla al mérito Académico “ALFONSO CASO” otorgada por la Universidad Nacional Autónoma de México, al Diplomado más distinguido dentro de estudios de posgrado.

El presente artículo examina de manera breve el rol de los Órganos Internos de Control (OIC) como mecanismos estratégicos en la prevención, detección y sanción de prácticas corruptas tanto en el sector público como en el privado, bajo la premisa de que la corrupción constituye uno de los principales desafíos para la gobernabilidad y el desarrollo en México, afectando la eficiencia del gasto público y debilitando la confianza ciudadana en las instituciones.

Se analizan sus funciones, así como los desafíos en su implementación. La tesis central es que, ante la creciente sofisticación de las prácticas corruptas, los OIC constituyen una herramienta esencial para garantizar la transparencia y el buen gobierno, siempre en el marco del respeto al debido proceso y la participación ciudadana.

## I. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Los Órganos Internos de Control se definen como entidades creadas dentro de las instituciones públicas o privadas, cuya función principal es garantizar el cumplimiento de los procedimientos administrativos y el uso correcto de los recursos. Su ámbito de actuación incluye la supervisión de procesos financieros, administrativos y operativos, así como la evaluación del desempeño y la detección de posibles actos ilícitos. Entre sus funciones básicas se deben destacarse:

- Supervisión y Auditoría: Verificar que las actividades se desarrollen conforme a las normativas y políticas establecidas.
- Investigación y Evaluación de Riesgos: Identificar y evaluar situaciones susceptibles de generar actos corruptos.
- Asesoría y Capacitación: Brindar apoyo técnico y recomendaciones para mejorar la eficiencia y transparencia en la gestión.
- Canales de Denuncia y Protección: Implementar mecanismos seguros para que empleados y ciudadanos puedan reportar irregularidades.

En este contexto, cabe destacar que el concepto de control interno ha evolucionado en paralelo con las transformaciones de la administración pública. En el contexto global, la adopción de estándares internacionales y la creciente demanda de rendición de cuentas han impulsado a los países a incorporar sistemas de auditoría y control interno. En México, este proceso ha estado ligado a reformas estructurales que buscan modernizar la función pública y combatir la corrupción mediante una mayor transparencia y participación ciudadana.

La consolidación de los Órganos Internos de Control en México se sustenta en un robusto marco normativo, el cual incluye diversas leyes y disposiciones, de donde destacan:

- Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA): Establece las bases para la prevención, detección y sanción de conductas que vulneren la integridad del servicio público, otorgando a los OIC un papel central en la supervisión de las actividades administrativas (DOF, 2016).
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública: Obliga a las instituciones a transparentar sus procesos y resultados, fortaleciendo la rendición de cuentas y facilitando el trabajo de los órganos de control.
- Norma Básica de Control Interno de la Administración Pública Federal: Define los lineamientos para el establecimiento y funcionamiento de los sistemas de control interno en las entidades públicas, con el fin de prevenir actos de corrupción y optimizar el uso de recursos (Secretaría de la Función Pública, 2016).

De igual forma, la interpretación de la normativa ha sido materia de análisis en diversos estudios y opiniones doctrinales, donde se subraya la necesidad de garantizar la autonomía y el carácter técnico de los OIC. Diversos autores destacan que la independencia de estos órganos es esencial para evitar conflictos de interés y asegurar que sus informes y recomendaciones sean objetivos y oportunos. Asimismo, la jurisprudencia ha reforzado el mandato de los OIC en situaciones de riesgo, subrayando que su accionar contribuye a la integridad y eficacia del sector público.

## II. FUNCIONES OPERATIVAS DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

### 1. Auditorías Internas y Evaluación de Procesos

Las auditorías internas constituyen una herramienta fundamental para detectar irregularidades y evaluar el cumplimiento de los procedimientos establecidos. Estos exámenes permiten identificar áreas vulnerables, establecer medidas correctivas y mejorar la gestión administrativa. La aplicación de metodologías basadas en la evaluación de riesgos ha sido adoptada ampliamente en México, permitiendo a los OIC anticipar y prevenir potenciales actos de corrupción.

### 2. Investigación de Denuncias y Mecanismos de Seguimiento

El establecimiento de canales de denuncia es esencial para fomentar la participación ciudadana y la denuncia de presuntas irregularidades administrativas. Los OIC, en coordinación con otras dependencias, han implementado sistemas de recepción y seguimiento de denuncias tal como el Sistema Integral de De-

nuncias Ciudadanas (SIDECE), protegiendo la identidad de los informantes y garantizando el debido proceso. Estos mecanismos son vitales para desvelar prácticas corruptas que, de otro modo, quedarían ocultas.

### 3. Asesoría y Capacitación en Buenas Prácticas

Además de funciones reactivas, los OIC tienen un rol proactivo en la promoción de una cultura de integridad y transparencia. La asesoría técnica y la capacitación continua al personal de las instituciones permiten mejorar la comprensión y aplicación de los controles internos, favoreciendo la prevención de actos de corrupción. Esta función formativa es reconocida como una estrategia clave para consolidar prácticas de gobierno abierto y responsable.

## III. LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO: UN CONTEXTO MULTIDIMENSIONAL

La corrupción se manifiesta de diversas maneras, desde el soborno y la malversación, hasta el favoritismo en la asignación de contratos y la manipulación de procesos electorales. Estas prácticas no solo erosionan la eficiencia administrativa, sino que además generan un impacto negativo en la confianza ciudadana y en la inversión social. En economías en desarrollo, la corrupción se convierte en un freno para el crecimiento, afectando directamente el acceso a servicios públicos y la calidad de vida de la población.

Estos actos ilícitos tienen consecuencias profundas en la administración, afectando la eficiencia de los servicios públicos y debilitando la confianza de la ciudadanía en sus instituciones. Según estudios recientes, la corrupción se ha convertido en un factor determinante para el retraso en el desarrollo económico y social, al generar altos costos de oportunidad y desincentivar la inversión.

Cabe resaltar que los efectos de la corrupción trascienden lo económico, ya que deterioran la legitimidad de las instituciones y favorecen la impunidad. Como señalan diversos autores, la existencia de mecanismos de control robustos es vital para revertir este panorama, ya que la percepción de impunidad y la falta de transparencia alimentan la desconfianza en el Estado y pueden incluso desencadenar crisis sociales. Por ello, la implementación efectiva de los OIC es vista como un pilar para fortalecer la gobernanza democrática y promover el desarrollo sostenible.

El impacto de la corrupción trasciende el ámbito económico, repercutiendo en la gobernabilidad y el tejido social. La percepción de impunidad y la ineficacia en el control de recursos generan desconfianza en la administración pública, lo cual puede desembocar en crisis sociales y políticas. Los OIC, al

funcionar como un mecanismo de control preventivo y correctivo, son herramientas estratégicas para mitigar este impacto y fortalecer la gobernabilidad.

#### IV. ANÁLISIS DE CASOS Y EXPERIENCIAS EN EL SECTOR PÚBLICO MEXICANO

Diversas instituciones del gobierno federal han implementado exitosamente sistemas de control interno que han permitido detectar y corregir prácticas corruptas. Por ejemplo, la Auditoría Superior de la Federación ha desarrollado programas de auditoría que han resultado en la recuperación de recursos y en la sanción de funcionarios involucrados en actos de corrupción. Estas experiencias han sido documentadas en estudios académicos y reportes oficiales, evidenciando la efectividad de contar con OIC robustos y autónomos (Secretaría de la Función Pública, 2016).

Entre las lecciones aprendidas se destacan la importancia de contar con una normativa clara, la independencia operativa y la integración de herramientas tecnológicas para el análisis de datos. La implementación de sistemas integrados de control ha permitido a varias dependencias anticipar riesgos y reaccionar con mayor celeridad ante indicios de irregularidades. Estas prácticas, respaldadas por la experiencia internacional, ofrecen un marco de referencia para fortalecer la lucha contra la corrupción en México.

Asimismo, diversos países han logrado avances significativos en la lucha contra la corrupción mediante el fortalecimiento de sus Órganos Internos de Control. Por ejemplo, en países nórdicos y en algunas naciones de América Latina, la implementación de sistemas integrados de control y auditoría ha contribuido a reducir significativamente los índices de corrupción en el sector público. Estos casos demuestran que la combinación de un marco legal adecuado, la independencia institucional y el uso de tecnologías modernas puede generar resultados positivos y sostenibles.

Por tanto, la experiencia internacional ofrece valiosas lecciones para la implementación de OIC en otros contextos. En particular, se destaca la importancia de:

- Fortalecer la independencia: Garantizar que los órganos de control actúen sin presiones externas ni conflictos de interés.
- Capacitación continua: Invertir en la formación del personal encargado del control interno, actualizando conocimientos y competencias.
- Transparencia y rendición de cuentas: Fomentar la participación ciudadana y la publicación de informes periódicos que evidencien el desempeño y los resultados de las auditorías.

## V. DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

Uno de los principales retos para la operatividad de los OIC es la limitación de recursos, tanto financieros como humanos. En muchas instituciones, la escasez de presupuesto y la falta de personal capacitado impiden la implementación plena de los controles necesarios para detectar y prevenir actos corruptos. Este problema se agrava en contextos donde la cultura institucional no favorece la transparencia ni la rendición de cuentas. Por tanto, la efectividad de los OIC al verse condicionada por la disponibilidad de recursos financieros y humanos, así como por la insuficiencia de presupuesto, la escasez de personal capacitado y la falta de inversiones en tecnologías modernas representan limitaciones reales para el desarrollo de una función de control eficaz. Este aspecto es especialmente crítico en organismos del sector público, donde las restricciones presupuestarias son comunes.

Otro desafío crítico es la posible existencia de conflictos de interés que limitan la efectividad de los órganos de control. Cuando los OIC dependen jerárquicamente de las mismas autoridades que deben supervisar, se genera una situación que puede comprometer la independencia y objetividad de sus funciones. La normativa actual, si bien establece lineamientos para la autonomía, requiere de mecanismos de implementación y seguimiento que aseguren su aplicación efectiva (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2016). Por tanto, uno de los retos más importantes puede identificarse como la falta de autonomía de los OIC en ciertos contextos institucionales. Lo anterior ya que, como se ha dicho, cuando estos órganos dependen jerárquicamente de las mismas autoridades a las que deben supervisar, se crea un conflicto de intereses que puede mermar su capacidad de actuar con independencia y objetividad. La ausencia de un marco legal robusto que garantice su autonomía y protección legal frente a represalias es un obstáculo que debe ser superado para potenciar su labor.

La implementación de mecanismos de control interno implica cambios profundos en la cultura organizacional. En muchas instituciones, la resistencia al cambio y la adopción de prácticas tradicionales constituyen barreras que dificultan la incorporación de sistemas modernos de auditoría y rendición de cuentas. Superar estos obstáculos requiere estrategias de comunicación, capacitación y, en ocasiones, reformas estructurales que incentiven una cultura de transparencia.

## VI. HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS Y MODERNIZACIÓN DEL CONTROL INTERNO

La digitalización y la incorporación de herramientas tecnológicas han transformado significativamente la función de los OIC. La implementación de sistemas de información permite el análisis en tiempo real de datos financieros y operativos, facilitando la detección temprana de anomalías y patrones de riesgo. Estas herramientas han sido adoptadas progresivamente en el sector público mexicano, mejorando la eficiencia y eficacia de los procesos de auditoría interna (Secretaría de la Función Pública, 2016).

El uso de plataformas digitales para la recepción y gestión de denuncias ha fortalecido el rol de los OIC en la lucha contra la corrupción. Dichas plataformas garantizan la confidencialidad de los denunciantes y agilizan el proceso de investigación, permitiendo una respuesta más rápida y efectiva ante posibles irregularidades. La integración de estas herramientas es vista como una práctica indispensable para modernizar el control interno en las instituciones públicas.

De igual forma, en México, la labor de los OIC se complementa con la supervisión ejercida por entidades externas, tales como la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública. Esta relación simbiótica permite que los mecanismos de control interno no solo se mantengan en funcionamiento, sino que además se integren a un sistema de fiscalización más amplio y coordinado. La interacción entre los controles internos y externos ha demostrado ser fundamental para incrementar la transparencia y la rendición de cuentas en el sector público (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información, 2016).

De igual forma, la constante revisión y actualización de la normativa es esencial para que los OIC puedan adaptarse a los nuevos desafíos que plantea la corrupción. La experiencia en México ha evidenciado que la colaboración entre organismos legislativos, académicos y expertos en control interno es vital para elaborar disposiciones que respondan a las demandas actuales. La retroalimentación normativa, basada en evaluaciones periódicas y auditorías, contribuye a la mejora continua de los sistemas de control (Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2016).

## VII. IMPACTO DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL EN LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

La implementación efectiva de los OIC se traduce en mejoras significativas en la administración pública, tales como la optimización del gasto, la reducción

de actos de corrupción y el fortalecimiento de la confianza ciudadana. Estudios empíricos han demostrado que las instituciones que cuentan con sistemas robustos de control interno presentan menores índices de irregularidades y mayor eficiencia operativa. Estos beneficios no solo se reflejan en la calidad de los servicios, sino también en la percepción que la sociedad tiene de sus autoridades.

De igual forma, la transparencia y la rendición de cuentas son elementos esenciales para combatir la corrupción. Los OIC, al proporcionar informes periódicos y recomendaciones basadas en evidencias, permiten que los procesos administrativos sean más abiertos y susceptibles de evaluación por parte de organismos externos y la ciudadanía. Este nivel de control contribuye a la consolidación de un gobierno abierto, en el que la información es un derecho y la participación ciudadana es un pilar de la democracia.

Por lo anterior una de las propuestas de implementación obligada y urgentes es el fortalecimiento del marco normativo que respalda la labor de los OIC, asegurando su autonomía operativa y la independencia en la toma de decisiones. Asimismo, la capacitación continua del personal encargado del control interno y la inversión en herramientas tecnológicas de vanguardia son aspectos fundamentales para optimizar la función de los OIC. Por lo que se debe dar un mayor peso al desarrollo de programas de formación especializados, en colaboración con instituciones académicas y organismos internacionales, que permitan la actualización constante en metodologías de auditoría, análisis de datos y gestión del riesgo.

Por último, el fomento a la Cultura de la Transparencia y a una cultura organizacional orientada a la transparencia es otra medida crucial. Esto implica no solo la adopción de prácticas de buen gobierno, sino también la promoción de valores éticos y la implementación de políticas que incentiven la denuncia de irregularidades. La creación de incentivos para la participación ciudadana y la colaboración interinstitucional se erigen como estrategias para consolidar un entorno de integridad en la función pública.

Aunque se han logrado avances importantes en la lucha contra la corrupción mediante la implementación de los Órganos Internos de Control, persisten desafíos que requieren atención prioritaria. La falta de recursos, la resistencia al cambio y los conflictos de interés son obstáculos que, de no ser superados, pueden limitar la eficacia de los sistemas de control interno. Un análisis crítico de la situación revela la necesidad de una mayor integración entre la normativa, la supervisión externa y la participación ciudadana para crear un sistema de rendición de cuentas verdaderamente robusto.

Mirando hacia el futuro, se vislumbran nuevos retos derivados de la creciente complejidad de los procesos administrativos y de la evolución de la tecnología. La digitalización, la inteligencia artificial y el análisis de grandes volú-

menes de datos ofrecen oportunidades para mejorar la detección y prevención de actos corruptos, pero también plantean desafíos en términos de seguridad de la información y protección de datos. En este sentido, el fortalecimiento de los OIC deberá ir acompañado de reformas estructurales y la integración de nuevas tecnologías que permitan una respuesta ágil y eficaz ante las amenazas emergentes (Secretaría de la Función Pública, 2016).

## IX. CONCLUSIONES

El fortalecimiento de los Órganos Internos de Control representa una estrategia fundamental para combatir la corrupción en México. Este artículo ha analizado el marco teórico, la normativa vigente, los mecanismos operativos y las experiencias prácticas que evidencian la relevancia de estos órganos en la modernización de la administración pública. A pesar de los avances logrados, los desafíos persisten en términos de recursos, autonomía y adaptación a nuevas tecnologías.

Las propuestas aquí expuestas –desde el reforzamiento normativo hasta la inversión en capacitación y tecnología– apuntan a la necesidad de una transformación integral que no solo fortalezca el control interno, sino que también promueva una cultura de transparencia y ética en la gestión pública. La lucha contra la corrupción es un proceso multidimensional que requiere la coordinación de esfuerzos entre autoridades, sociedad civil y organismos internacionales. Solo a través de un compromiso sostenido y de la implementación de estrategias innovadoras se podrá avanzar hacia una administración más íntegra y responsable.

En conclusión, los Órganos Internos de Control constituyen una herramienta indispensable para la prevención y sanción de actos de corrupción, al mismo tiempo que refuerzan la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión pública. El reto consiste en consolidar estos mecanismos en un marco normativo robusto y en una cultura institucional que valore la integridad, sentando así las bases para un desarrollo sostenible y una mayor confianza ciudadana.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DOF. (2016). Ley General de Responsabilidades Administrativas. Diario Oficial de la Federación.
- García, M. (2015). “Control interno y transparencia en la administración pública”.
- García, M. (2018). “El control interno y la lucha contra la corrupción en México”. *Revista de Administración Pública*, 15(2), 120–145.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información. (2016). Publicada en el Diario Oficial de la Federación.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas. (2016). Normativa aplicable a la función pública en México.
- López, A. (2016). “Mecanismos de auditoría y control interno: Retos y perspectivas en el sector público”. *Revista de Administración y Control*, 12(3), 45–68.
- López, A. (2017). “La función del control interno en la prevención de la corrupción”. *Estudios de Administración Pública*, 10(4), 200–225.
- Martínez, R. (2017). “Corrupción y gestión pública: Un análisis comparativo internacional”. Editorial Académica.
- Pérez, L. (2018). “La lucha contra la corrupción: Herramientas de control y auditoría en el sector público”. Instituto de Estudios Políticos y Administrativos.
- Pérez, L. (2019). “Órganos internos de control y transparencia en la administración pública”. *Revista Mexicana de Derecho Administrativo*, 22(3), 50–75.
- Rodríguez, S. (2020). “Modernización y control interno: retos en el sector público mexicano”. *Cuadernos de Gestión Pública*, 8(1), 88–110.
- Secretaría de la Función Pública. (2016). Norma Básica de Control Interno de la Administración Pública Federal. Ciudad de México: SFP.

# LA CULTURA ORGANIZACIONAL ÉTICA COMO PILAR FUNDAMENTAL EN LA PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN: LIDERAZGO, COMUNICACIÓN Y MECANISMOS DE INTEGRIDAD

---

*Alejandro Durán Zárate\**

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Cultura organizacional ética. 3. El rol del liderazgo ético. 4. Comunicación efectiva de valores. 5. Mecanismos de denuncia y protección. 6. Formación y capacitación continua. 7. Medición y evaluación de la cultura ética. 8. Inversión en capacidades. 9. Casos de éxito. 10. Conclusión. 11. Fuentes consultadas.

## 1. INTRODUCCIÓN

El debilitamiento de las instituciones, la pérdida de confianza ciudadana y el derroche de recursos públicos son solo algunas de las consecuencias de una gestión sin principios éticos. La corrupción no es un fenómeno aislado, sino un sistema que se perpetúa en entornos donde la falta de valores permite su reproducción. Ante esta problemática, la creación de una cultura organizacional ética se convierte en un factor determinante para garantizar transparencia, eficiencia y responsabilidad en la administración pública y privada.

En este análisis se exploran las características fundamentales de una organización cimentada en valores, destacando la importancia del liderazgo ético, la comunicación efectiva de principios, la protección de denunciantes, la capacitación continua y la inversión en infraestructura para la prevención de riesgos. Asimismo, se presentan estudios de caso que evidencian la efectividad de estas prácticas en la consolidación de entornos laborales basados en la integridad.

Desde luego se revisa la necesidad de tener presente la previsión de recursos, con la finalidad de soportar la propia cultura organizacional ética, dado

---

\* Abogado, egresado de la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestro en Derecho por la Universidad Tecnológica de México. Candidato a Doctor en Anticorrupción y Sistema de Justicia por el Centro de Estudios de Posgrado. Cuenta con más de treinta años de experiencia en el servicio público y en el sector privado.

que para su implementación no basta el talento de los funcionarios y empleados, sino además la infraestructura y capacitación redundará en la implementación eficaz del modelo a seguir.

La prevención de la corrupción es una apuesta en donde jamás se pierde cuando existe voluntad, capacidad y evaluación, el esfuerzo se percibe y los resultados se reconocen por la sociedad.

## 2. CULTURA ORGANIZACIONAL ÉTICA

La ética organizacional no se limita a la implementación de reglamentos o códigos de conducta; es una filosofía de gestión que permea cada decisión institucional y define su relación con la sociedad. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) *“La integridad pública es ante todo responsabilidad de los gobiernos. Sin embargo, su accionar debe atravesar todas las fronteras jurisdiccionales: la integridad no concierne solamente al gobierno nacional, sino que también debe penetrar en los municipios, donde las personas experimentan la integridad de primera mano”*<sup>2</sup>.

Dice Guillen Parra, que cuando *“...existe confianza, se genera satisfacción y motivación personal en el trabajo. Si se da esta satisfacción, la cultura imperante será acorde a estos comportamientos, de modo que del plano personal se pasa al plano organizativo, en el que se comparten valores y modos de actuar que siguen reforzando la confianza”*<sup>3</sup>. Por eso, es necesario adoptar una cultura organizacional ética, lo cual, es un proceso progresivo que exige la internalización de principios de equidad, justicia y transparencia en todos los niveles de la organización. No basta con la voluntad individual, sino que se requiere un compromiso institucional respaldado por mecanismos estructurados de cumplimiento y revisión.

## 3. EL ROL DEL LIDERAZGO ÉTICO

El liderazgo ético es una condición indispensable para el funcionamiento eficiente de cualquier institución, es a su vez, el cimiento sobre el cual se construye una cultura organizacional ética. Los líderes tienen la responsabilidad de crear un ambiente donde la integridad no sea negociable y donde las decisiones reflejen un compromiso genuino con el bien común. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *al dar un ejemplo per-*

---

<sup>2</sup> OECD (2020), Manual de la OCDE sobre Integridad Pública. p. 5.

<sup>3</sup> Ética en las organizaciones. Construyendo confianza. p. 13.

*sonal, los líderes son un componente fundamental a la hora de establecer y reforzar una cultura de integridad en las organizaciones*<sup>4</sup>.

En muchas ocasiones, la corrupción prolifera debido a una falta de referentes éticos. Cuando los líderes adoptan una posición firme contra las malas prácticas y fomentan espacios de diálogo y rendición de cuentas, la organización se fortalece y el cumplimiento normativo deja de percibirse como una imposición para convertirse en una norma de conducta naturalizada.

Cuando un líder ético no solo cumple con las normas, sino que también promueve valores como la justicia, la equidad y el respeto. Esto implica tomar decisiones difíciles, incluso cuando estas puedan afectar intereses particulares, máxime porque el líder ético no teme a la crítica; la ve como una oportunidad para mejorar.

Los líderes deben asegurarse de que todos los funcionarios comprendan y apliquen los valores éticos en su trabajo diario, entonces, esto incluye, entre otros, capacitación sobre conflictos de interés, prevención del soborno y protección de grupos vulnerables.

#### 4. COMUNICACIÓN EFECTIVA DE VALORES

La ética organizacional solo puede consolidarse si es comprendida, internalizada y aplicada por todos los miembros de una institución. Para ello, es fundamental una comunicación clara y constante. Dice Guillén Parra, *“comprometerse por difundir continuamente los objetivos requiere esfuerzo, pero el resultado es la construcción de confianza”*<sup>5</sup>.

Las instituciones deben promover la divulgación de sus valores mediante capacitaciones, material audiovisual, manuales digitales e incentivos para quienes encarnen la integridad. Al establecer un lenguaje común en torno a la ética, se reduce la ambigüedad en la toma de decisiones y se fortalecen los mecanismos de integridad.

La comunicación efectiva de valores éticos en las organizaciones es el puente que conecta los principios abstractos con las acciones concretas; en consecuencia, las organizaciones deben definir qué significa integridad, transparencia y respeto a los derechos humanos en su contexto específico, de ser posible con el concurso de empleados, de forma tal, y también comprende, la necesidad de actualizar estos, en una constante interacción, y para ello deberán utilizarse múltiples canales para su difusión, aprovechar herramientas como talleres, carteles, intranets y redes sociales para difundir sus valores, al tiempo

---

<sup>4</sup> Manual de la OCDE sobre Integridad Pública. p. 104.

<sup>5</sup> Op. Cit. p 258.

de fomentar la discusión sobre estos, pues los funcionarios deben sentirse parte del proceso. Esto incluye espacios para preguntas, sugerencias y debates sobre cómo aplicar los valores en situaciones concretas.

## 5. MECANISMOS DE DENUNCIA Y PROTECCIÓN

Los sistemas de denuncia permiten identificar y prevenir actos de corrupción, siempre que existan garantías de seguridad para los informantes. Es imprescindible que la línea de comunicación escogida tenga credibilidad y garantice la confidencialidad de las cuestiones tratada<sup>6</sup>.

Un sistema de denuncia efectivo debe ser accesible, confidencial y contar con procedimientos claros de investigación. Sin estos mecanismos, las irregularidades pueden quedar impunes y los denunciantes pueden enfrentar represalias, desincentivando la participación ciudadana en la fiscalización del poder.

Es crucial contar con mecanismos de protección al denunciante, de modo que las organizaciones, públicas o privadas, deben implementar políticas claras que prohíban represalias, como despidos injustificados o hostigamiento laboral, y establecer medidas concretas para garantizar la seguridad física y psicológica del denunciante.

Es fundamental capacitar a los funcionarios sobre el uso adecuado de estos canales, pues ello asegura que los valores éticos se traduzcan en acciones concretas, y sin duda, la formación debe incluir cómo identificar irregularidades, cómo reportarlas y cómo proteger a los denunciantes.

La OCDE igualmente recomienda que los canales o mecanismos de denuncia deben ser claros y proporcionados, y deben garantizar la protección de los denunciantes<sup>7</sup>, circunstancia que privilegia igualmente el respeto de los derechos humanos.

## 6. FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN CONTINUA

La capacitación en integridad debe ser un esfuerzo permanente. La formación y capacitación continua son el motor que impulsa la cultura organizacional ética en las instituciones públicas, tan lo es así, que Transparencia Internacional, a través de las mediciones que realiza, ha demostrado que las organizacio-

---

<sup>6</sup> Guía de Ética y Compliance para Instituciones y Empresas del Sector de la Construcción (2016). p. 75.

<sup>7</sup> Op. cit. p. 70.

nes con programas de formación constante muestran menores índices de corrupción.

Los programas de capacitación en ética deben incorporar casos reales, dilemas prácticos y metodologías interactivas que faciliten su aplicación en el ámbito laboral. Además, deben ser revisados periódicamente para adaptarse a los cambios normativos y a los desafíos emergentes. La formación no debe limitarse a conferencias unidireccionales; debe incluir talleres interactivos, simulaciones y debates que permitan a los funcionarios aplicar lo aprendido en situaciones concretas.

La formación debe ser continua y evaluada. Las instituciones deben ofrecer capacitaciones periódicas para mantener actualizados a los funcionarios sobre nuevas normativas y desafíos éticos. Es igualmente importante medir el impacto de estas capacitaciones a través de encuestas y evaluaciones que permitan identificar áreas de mejora.

Los funcionarios deben entender que la ética no es una carga, sino una oportunidad para mejorar su trabajo y servir mejor a la ciudadanía.

## 7. MEDICIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CULTURA ÉTICA

Sin un monitoreo continuo, la cultura ética puede diluirse en el tiempo. De ahí, que la medición y evaluación de la cultura ética son procesos indispensables para asegurar que los valores de integridad y transparencia no sean solo discursos, sino prácticas arraigadas en las instituciones públicas.

La capacidad de ser resiliente en las organizaciones inicia igualmente con el entendimiento del diagnóstico periódico que realiza de sí misma, de ahí que *el monitoreo de la efectividad del programa es atribución del líder de la gestión de la ética. Este debe definir indicadores de desempeño y monitorearlos constantemente por medio de reuniones, auditorías e informes periódicos*<sup>8</sup>.

Encuestas de clima organizacional, auditorías éticas y revisiones externas pueden proporcionar datos valiosos sobre el impacto de las políticas de integridad.

La medición debe ser sistemática y basada en indicadores claros. Las instituciones públicas deben definir qué aspectos de la cultura ética desean evaluar, como la percepción de transparencia, la confianza en los mecanismos de denuncia o la aplicación de valores éticos en la toma de decisiones.

Además, la evaluación debe ser transparente y participativa. Los resultados deben compartirse con todos los niveles de la organización, fomentando un diálogo abierto sobre cómo mejorar.

---

<sup>8</sup> Guía de Ética y Compliance para Instituciones y Empresas del Sector de la Construcción. p. 76.

Esto no solo promueve la rendición de cuentas, sino que también fortalece el compromiso de los funcionarios con los valores éticos.

La cultura ética no es estática; evoluciona con el tiempo y requiere ajustes constantes. Las instituciones deben establecer ciclos regulares de evaluación para mantener viva la cultura ética y adaptarse a nuevos desafíos.

## 8. INVERSIÓN EN CAPACIDADES

La construcción de una cultura organizacional ética en las organizaciones no se logra solo con buenas intenciones; requiere recursos, inversión y una infraestructura sólida que sustente las iniciativas de integridad. Herramientas digitales de denuncias, plataformas de gestión ética y capacitaciones de calidad demandan inversión, pero generan retornos significativos en eficiencia y credibilidad institucional.

Así, en *primer lugar*, es esencial contar con sistemas de prevención y monitoreo de riesgos, y sin duda *la prevención proactiva resultará más efectiva que la corrección reactiva o persecutoria*.

De contar con inversión en sistemas podrá identificarse y mitigar amenazas a la integridad, como conflictos de interés o prácticas corruptas. Software de gestión de riesgos y plataformas de denuncia en línea son ejemplos de inversiones que fortalecen la cultura ética.

En *segundo lugar*, la capacitación continua debe ser priorizada. Los funcionarios necesitan formación práctica y actualizada sobre temas como ética pública, derechos humanos y cumplimiento normativo, desarrollar talleres, materiales educativos y plataformas de e-learning es clave para internalizar los valores éticos.

## 9. CASOS DE ÉXITO

La lucha contra la corrupción y la promoción de una cultura organizacional ética han encontrado ejemplos inspiradores en gobiernos y empresas trasnacionales. Estos casos demuestran que, con liderazgo, innovación y compromiso, es posible construir instituciones íntegras y transparentes, así en primer orden, refirámonos a las naciones:

**Dinamarca:** Ha demostrado que la tecnología y la ética pueden ir de la mano, y en efecto, es líder en transparencia y anticorrupción. Según el Índice de Percepción de la Corrupción 2024 de Transparencia Internacional, ocupa el primer lugar con 90 puntos de 100. Su éxito se basa en un sistema de compras públicas digitalizado y una cultura de integridad arraigada.

**Singapur:** Singapur transformó su cultura ética tras la creación de la Oficina de Investigación de Prácticas Corruptas (CPIB) en 1952, esta oficina goza de autonomía e independencia del Gobierno, tiene amplios poderes de investigación y su modelo de profesionalización está en constante evaluación.

**Nueva Zelanda:** Varias son las experiencias que podrían reseñarse, acerca de Nueva Zelanda, que ha dedicado un importante esfuerzo a la ética desde las aulas y sin duda es reconocida por su transparencia y rendición de cuentas. Su sistema de denuncias protegidas y su enfoque en la educación ética han sido clave.

**Islandia:** Un país, que es ejemplo de resiliencia y reforma ética, pues tras la crisis financiera de 2008, Islandia implementó reformas radicales para promover la transparencia y la integridad.

**Chile:** Ha destacado por su sistema de compras públicas electrónicas, “ChileCompra”, que ha reducido significativamente los riesgos de corrupción.

Sin lugar a dudas, en materia de cultura organizacional ética, dejar de referirnos a prácticas y experiencias exitosas en firmas transnacionales resultaría un despropósito, pues resulta evidente que en el combate a la corrupción, no sólo las instituciones públicas están y deben encontrarse a la vanguardia, sino igualmente las organizaciones privadas, varias de ellas se sujetan a normas y estándares internacionales, desde luego para proyectar confianza y competitividad, pero sus modelos, dan ejemplo de compromiso, tales como:

**Microsoft:** La cual ha implementado un robusto programa de cumplimiento ético, que incluye capacitación continua y canales de denuncia protegidos.

**Patagonia:** Ha integrado la sostenibilidad y la ética en su modelo de negocio, demostrando que la ética y los negocios pueden coexistir.

**Unilever:** Bajo el liderazgo de Paul Polman, priorizó la sostenibilidad y la responsabilidad social.

**Novo Nordisk:** Empresa danesa ha integrado la ética en su estrategia empresarial, con políticas claras contra el soborno.

**Google:** Google utiliza encuestas de clima organizacional para evaluar y mejorar su cultura ética.

## 10. CONCLUSIÓN

La importancia de una cultura ética radica en su capacidad para transformar las dinámicas internas de una organización. Cuando los valores éticos son internalizados por los miembros de una organización, se reduce significativamente el riesgo de conductas corruptas.

Los casos de éxito demuestran que, aunque el camino hacia una cultura ética puede ser desafiante, los beneficios superan con creces los costos. En un

mundo donde la corrupción sigue siendo una amenaza, la apuesta por la ética no es solo una opción, sino una necesidad.

En última instancia, la prevención de la corrupción no solo beneficia a las organizaciones, sino que también contribuye al fortalecimiento del Estado de derecho y la protección de los derechos humanos. Una cultura organizacional ética y un sistema de denuncias seguro son herramientas poderosas para lograr este objetivo.

## 11. FUENTES CONSULTADAS

Guía de Ética y Compliance para Instituciones y Empresas del Sector de la Construcción. Brasília-DF. Cámara Brasileña de la Industria de la Construcción. 2016.

Guillén Parra. Manuel. Ética en las organizaciones. Construyendo confianza. Pearson Educación, S.A., Madrid, 2006.

OECD (2020), Manual de la OCDE sobre Integridad Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>.

OECD/UN (2024), Una Guía de recursos sobre medidas estatales para reforzar la integridad empresarial, OECD Publishing, Paris/ UN, New York, <https://doi.org/10.1787/98e4efaf-es>

UNODC (2013), Programa anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas: Guía práctica.

Sen, Amartya. (2000). Desarrollo y libertad. Editorial Planeta. 2000.

Transparencia Internacional. (2024). Informe anual sobre percepción de la corrupción.

## DE LA GENEALOGIA DE LA CORRUPCIÓN A UN CASO EMBLEMÁTICOS POR PERIODOS DE GOBIERNO A PARTIR DEL SIGLO XXI, PERIODO 2000-2006

---

*Eduardo Martínez-Bastida<sup>1\*</sup>*

### 1.1 CORRUPCIÓN Y CANSANCIO.

Se vive, desde que inició el año dos mil, en la llamada sociedad del cansancio o espacio en que la persona descubre la inexistencia del Otro y la soledad de su goce. Este modelo societal, genera una presión constante en aquellos que lo integran, al grado de ser la génesis de enfermedades como la depresión, el trastorno por déficit de atención con hiperactividad, el trastorno límite de la personalidad o el síndrome de desgaste ocupacional y, también, esta estructura agudiza los síntomas de la denominada corrupción.<sup>2</sup> La corrupción coloca la tilde en el ente barrado, como *homo sacer* de sí mismo, pues el súper yo, como imperativo del goce, empuja e incita a la reiteración de tal y nunca a su prohibición.

Por lo anterior, el ente barrado vive en el infierno de lo mismo y, adicionalmente, considera que todo su actuar carece de limitaciones.

Si la sociedad de rendimiento tardomoderna nos reduce a todos a la vida desnuda, entonces no solamente los seres humanos al margen de la sociedad o que se hallan en estado de excepción, es decir, no solo los excluidos, sino todos nosotros somos *homini sacri*, sin excepción. No obstante, estos *homini sacri* tienen la particularidad de no ser absolutamente aniquilables, sino absolutamente inaniquilables. Son, en cierto modo, muertos vivientes.<sup>3</sup>

---

<sup>1\*</sup> Doctor en Ciencias Penales y Política Criminal. Abogado Postulante. Profesor del INACIPE y de la Facultad de Derecho de la UNAM.

<sup>2</sup> La corrupción tiene origen en la mentira fundante y el fantasma jurídico soporta el peso de esta realidad.

<sup>3</sup> Chul Han, Byung, *La sociedad del cansancio*, 9.<sup>a</sup> impresión, traducción de Arantzazu Saratzaga Arregi, España, Editorial Herder, 2016, p.47.

La corrupción exhibe la desviación de la trascendencia y que la globalización, con sus visiones igualitarias, conlleva a una pérdida de sentido al anular la dialéctica entre lo igual y lo distinto. La alteridad, entonces, se vive como ajena y genera exclusión. Este sistema de universal exclusión, en materia de política criminal, tiene como principal referente a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

No obstante, se olvida que el poder y sus relatos legitimadores se encuentran contruidos sobre la mentira fundante que da inicio al proceso de adiaforización o “indiferencia desde el punto de vista moral”<sup>4</sup> del mundo al grado de llevarlo a un estado líquido en todos los rubros de la existencia.

El mundo líquido de Bauman encuentra explicación en aquello que Lacan denominó el goce. Es conveniente identificar el significado del significante “goce” y hay que precisar que el goce no es el placer, sino un estado situado más allá del placer. Es decir, una tensión extrema, en tanto que placer es la reducción de la tensión. Ahora, la ideología disimula el goce dándole otros nombres: adiaforización, indiferencia, embrutecimiento, etcétera. De lo anterior, se afirma que la ideología exige una consistencia de su forma o, en otros términos, cegarnos del goce propio de la forma como tal.

De lo anterior se colige que, en la biopolítica criminal, el goce es la pérdida, el gasto, el agotamiento corporal llevado al extremo. Así las cosas, al afirmar que el cuerpo goza se señala, implícitamente, que el cuerpo pierde: esta es la paradoja de la corrupción vista desde el psicoanálisis.

## 1.2 EL PROCESO CORRUPTOR

Los tiempos en los que existía el Otro – de manera subjetiva y no como efecto y elemento de articulación del poder- han quedado en lo pretérito. Incluso, los síntomas guardan silencio, ya no se dirigen al Otro porque el ente barrado sabe que tal época no existe y que nunca ha existido. “Entender al otro como misterio, el otro como seducción, el otro como eros, el otro como deseo, el otro como infierno, el otro como dolor va desapareciendo. Hoy, la negatividad del otro da paso a la positividad de lo igual”.<sup>5</sup>

Ahora, la cultura queda moldeada por la trascendencia y la primera actividad de la cultura tiene que ver con la supervivencia o, en términos coloquiales, “el que no tranza no avanza”.

---

<sup>4</sup> Bauman, Zygmunt, *Ética posmoderna*, traducción de Bertha Ruiz de la Concha, México, Editorial Siglo XXI, 2005, p.38.

<sup>5</sup> Chul Han, Byung, *La expulsión de lo distinto. Percepción y comunicación en la sociedad actual*, traducción de Alberto Ciria, España, Editorial Herder, p.9.

Es decir, el proceso corruptor convierte a la persona en una cosa, mercancía y/o algoritmo susceptible de ser desechada por su carencia de alteridad. De lo anterior se colige que el ente barrado es un simple *nemo* que volverá a su alteridad al momento de su sacrificio real, simbólico o en el realizado en la zona de indistinción entre ambos.

### 1.3 EL PENSAMIENTO UNIDIMENSIONAL

“Simplificando al máximo, se tiene por *posmoderna* la incredulidad con respecto a los metarrelatos. Ésta es, sin duda, un efecto del progreso de las ciencias”.<sup>6</sup> Así, según Lyotard, se asume una postura de incredulidad ante los metarrelatos y esta es la característica basal del pensamiento posmoderno, pues estos

son aquellos que han marcado la modernidad: emancipación progresiva de la razón y de la libertad, emancipación progresiva o catastrófica del trabajo (fuente de valor alienado en el capitalismo), enriquecimiento de toda la humanidad a través del progreso de la tecnología capitalista, e incluso, si se cuenta al cristianismo dentro de la modernidad (opuesto, por lo tanto, al clasicismo antiguo), salvación de las creaturas por medio de la conversión de las almas vía el relato crístico del amor mártir. La filosofía de Hegel totaliza todos estos relatos y, en este sentido, concentra en sí misma la modernidad especulativa.<sup>7</sup>

Ahora, tradicionalmente se ha realizado una interpretación metafísica de la historia, pues esta tiene un devenir o decurso necesario. No obstante, la incredulidad ante los metarrelatos, permiten afirmar la tesis lacaniana de que “la historia no existe” tomando como base el carácter contingente del modo de simbolización de lo real: la historia es un proceso de sucesiones contingentes de operaciones de significación sin un significante maestro, lo que permite al gran Otro de la historia determinar retroactivamente sus razones. De lo expuesto se colige que una sociedad carente de historia está condenada a erigirse en una sociedad corrupta. En este punto, que carece de cualquier punto suspensivo, Francis Fukuyama afirma:

---

<sup>6</sup> Lyotard Jean-Francois, *La condición posmoderna*, traducción de Mariano Antolín Rato, México, Editorial Digital Minicaja, 2015, p.5.

<sup>7</sup> Lyotard Jean-Francois, *La posmodernidad (explicada a los niños)*, 9.ª reimpresión, traducción de Enrique Lynch, México, Editorial Gedisa, 2008, p.29.

El fin de la historia será un tiempo muy triste. La lucha por el reconocimiento, la disposición a arriesgar la propia vida por una meta abstracta, la lucha ideológica a nivel mundial que requería audacia, coraje, imaginación e idealismo se verá reemplazada por el cálculo económico, la interminable resolución de problemas técnicos, la preocupación por el medio ambiente y la satisfacción de las sofisticadas demandas consumistas. En la era posthistórica no habrá ni arte ni filosofía, sólo perpetua conservación del museo de la historia humana.<sup>8</sup>

El final o la inexistencia de la historia y, en general de todos los metarrelatos, trae consigo la existencia de pequeños relatos. Así, Gianni Vattimo propone un pluralismo retórico-hermenéutico de todos los otros lenguajes racionales.<sup>9</sup> Es decir, existen múltiples lenguas que se comunican entre sí y, es claro, que es inexistente un gran lenguaje. Esta multiplicidad de lenguas da lugar al pluralismo que, a la postre, será destruido por la imposición del discurso fundamentalista de la globalización. En esta duda razonable es dable comprender que no existió, no ha existido ni existirá el contrato social como base y fundamento del conglomerado humano. Entonces, hay que cuestionar

¿Cómo consiguieron los humanos organizarse en redes de cooperación masivas cuando carecían de los instintos biológicos para mantener dichas redes? La respuesta, a grandes rasgos, es que los humanos crearon órdenes imaginados y diseñaron escrituras. Estos dos inventos llenaron las lagunas que había dejado nuestra herencia biológica. Sin embargo, la aparición de estas redes fue, para muchos, una bendición dudosa. Los órdenes imaginados que sustentaban estas redes no eran neutros ni justos. Dividían a la gente en grupos artificiales, dispuestos en una jerarquía.<sup>10</sup>

Así, la base y fundamento del Estado no es el orden imaginado y la escritura, como afirma Harari, sino el orden simbólico en forma de ideología que permite el trasiego del mito, que sólo existe en el imaginario colectivo, de generación en generación. Esa cooperación a gran escala, génesis del Estado, se sustenta en mitos y “suena muy altruista, si bien no siempre es voluntaria y rara vez es igualitaria. La mayoría de las redes de cooperación humana se han

---

<sup>8</sup> Fukuyama, Francis, ¿El fin de la historia? y otros ensayos, traducción de María Teresa Casado Rodríguez, España, Alianza Editorial, 2015, p.100.

<sup>9</sup> Oñate, Teresa y Arribas, Brais, *Posmodernidad. Jean-Francois Lyotard y Gianni Vattimo. Descubrir la filosofía*, España, Editorial Bonallettera Alcompas SL, 2015, p.10.

<sup>10</sup> Harari, Yuval Noah, *De animales a dioses. Breve historia de la humanidad*, 11.<sup>a</sup> reimpresión, traducción de Joandoménec Ros, México, Penguin Random House Grupo Editorial, 2017, p.153.

organizado para la opresión y la explotación”.<sup>11</sup> De lo expuesto, se colige que el gran Otro legal y el Estado o el Estado y su gran Otro legal no son más que mitos que permiten la cooperación de los humanos, aún en contra de su voluntad. En el tenor de ideas expuestas, el sistema de justicia penal tiene por objeto obligar a los gobernados a actuar conforme al orden imaginado. No obstante, “un orden imaginado no puede sostenerse solo mediante la violencia. Requiere asimismo verdaderos creyentes”.<sup>12</sup> Estos últimos consideran que el Derecho Penal tiene la capacidad de dar respuesta satisfactoria a las problemáticas de corrupción que acaecen en el devenir societal.

El estado actual de las cosas, indica Jean Baudrillard, es el posterior a la orgía, donde todo ha sido liberado, para dar entrada al vacío, el cual es necesario mantener con excesos de información, sueños, acontecimientos, imágenes, hiperrealidades, fantasías, política, corrupción y, obviamente, derecho.

Si fuera preciso caracterizar el estado actual de las cosas, diría que se trata del posterior a la orgía. La orgía es todo el momento explosivo de la modernidad, el de la liberación en todos los campos. Liberación política, liberación sexual, liberación de las fuerzas productivas, liberación de las fuerzas destructivas, liberación de la mujer, del niño, de las pulsiones inconscientes, liberación del arte. Asunción de todos los modelos de representación, de todos los modelos de antirrepresentación. Ha habido una orgía total, de lo real, de lo racional, de lo sexual, de la crítica y de la anticrítica, del crecimiento y de la crisis de crecimiento. Hemos recorrido todos los caminos de la producción y de la superproducción virtual de objetos, de signos, de mensajes, de ideologías, de placeres. Hoy todo está liberado, las cartas están echadas y nos reencontramos colectivamente ante la pregunta crucial: ¿qué hacer después de la orgía?

Ya sólo podemos simular la orgía y la liberación, fingir que seguimos acelerando en el mismo sentido, pero en realidad aceleramos en el vacío, porque todas las finalidades de la liberación quedan ya detrás de nosotros y lo que nos persigue y obsesiona es la anticipación de todos los resultados, la disponibilidad de todos los signos, de todas las formas, de todos los deseos. ¿Qué hacer entonces? Es el estado de simulación, aquel en que sólo podemos reestrenar todos los libretos porque ya han sido representados —real o virtualmente—. Es el estado de la utopía realizada, de todas las utopías realizadas, en el que paradójicamente hay que seguir viviendo como si no lo hubieran sido. Pero ya que lo son, y ya que no podemos mantener la esperanza de realizarlas, sólo nos resta hiperrealizarlas en una simulación indefinida.

---

<sup>11</sup> Ídem., p.123.

<sup>12</sup> Ídem., p.130.

Vivimos en la reproducción indefinida de ideales, de fantasías, de imágenes, de sueños que ahora quedan a nuestras espaldas y que, sin embargo, tenemos que reproducir en una especie de indiferencia fatal.

En el fondo, la revolución se ha producido en todas partes, aunque de ninguna forma como se esperaba. En todas partes lo que ha sido liberado lo ha sido para pasar a la circulación pura, para ponerse en órbita. Con cierta perspectiva, podemos decir que la culminación ineluctable de toda liberación es fomentar y alimentar las redes. Las cosas liberadas están entregadas a la conmutación incesante y, por consiguiente, a la indeterminación creciente y al principio de incertidumbre.<sup>13</sup>

Por lo expuesto, no sorprende que la política -incluido el gran Otro de la política criminal- se transformó en un simulacro y que la denuncia social de tal política funcione sin alteridad.

Puesto que la cooperación humana a gran escala se basa en mitos, la manera en que la gente puede cooperar puede ser alterada si se cambian los mitos contando narraciones diferentes. En las circunstancias apropiadas, los mitos pueden cambiar rápidamente. En 1789, la población francesa pasó, casi de la noche a la mañana, de creer en el mito del derecho divino de los reyes a creer en el mito de la soberanía del pueblo.<sup>14</sup>

#### 1.4 LA BIOPOLÍTICA CRIMINAL DE LA CORRUPCIÓN.

Podemos entender al significativo “biopolítica” como un género de gobernanza que tiende hacer vivir y dejar morir a los ciudadanos, en tanto miembros del Estado, para controlar y modificar, a través de dispositivos de poder y saber, los procesos de vida.

Pero ese formidable poder de muerte- y esto quizá sea lo que le da una parte de su fuerza y del cinismo con que ha llevado tan lejos sus propios límites- parece ahora el complemento de un poder que se ejerce positivamente sobre la vida, que procura administrarla, aumentarla, multiplicarla, ejercer sobre ella controles precisos y regulaciones generales. Las guerras ya no se hacen en nombre del soberano al que hay que defender; se hacen en nombre de la existencia de todos; se educa a las po-

---

<sup>13</sup> Baudrillard, Jean, *La transparencia del mal. Ensayo sobre los fenómenos extremos*, 5.<sup>a</sup> edición, traducción de Joaquín Jordá, España, Anagrama Editores, 2001, p.6.

<sup>14</sup> Harari, Yuval Noah, *op. cit.*, p.37.

blaciones enteras para que se maten mutuamente en nombre de la necesidad que tienen de vivir.<sup>15</sup>

La biopolítica, según Foucault, viene a sustituir lo que él denominó la anatomopolítica o disciplina centrada en el adiestramiento y control de los cuerpos que, como parte terminal del viejo régimen, hacía morir y dejaba vivir a los súbditos en tanto partes del cuerpo místico del rey.

Uno de los polos, al parecer el primero en formarse, fue centrado en el cuerpo como máquina: su educación, el aumento de sus aptitudes, el arrancamiento de sus fuerzas, el crecimiento paralelo de su utilidad y su docilidad, su integración en sistemas de control eficaces y económicos, todo ello quedó asegurado por procedimientos de poder característicos de las disciplinas: anatomopolítica del cuerpo. El segundo, formado algo más tarde, hacia mediados del siglo XVIII, fue centrado en el cuerpo-especie, en el cuerpo transido por la mecánica de lo viviente y que sirve de soporte a los procesos biológicos: la proliferación, los nacimientos y la mortalidad, el nivel de salud, la duración de la vida y la longevidad, con todas las condiciones que pueden hacer variar; todos esos problemas los toma a su cargo una serie de intervenciones y controles reguladores: una biopolítica de la población.<sup>16</sup>

Entonces, Michel Foucault concibe a la biopolítica como una realidad discursiva y relativista que se limita a criticar las contradicciones endógenas que tienen los discursos y los dispositivos en los procesos de vida.

Trataré de mostrarles que todos los problemas que intento identificar actualmente tienen como núcleo central, por supuesto ese algo que llamamos población. Por consiguiente, será a partir de allí que pueda formarse algo semejante a una biopolítica. Pero me parece que el análisis de la biopolítica sólo puede hacerse cuando se ha comprendido el régimen general de esa razón gubernamental de la que les hablo, ese régimen general que podemos llamar cuestión de la verdad, primeramente de la verdad económica dentro de la razón gubernamental; y, por ende, si se comprende con claridad de que se trata en ese régimen que es el liberalismo, , opuesto a la razón de Estado -o que, antes bien, (la) modifica de manera fundamental sin cuestionar quizá sus fundamentos-, una vez que se sepa qué es ese régimen gubernamental denominado liberalismo, se podrá, solo, me parece, captar que es la biopolítica.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Foucault, Michel, *Historia de la sexualidad. 1- La voluntad de saber*, 29.ª edición, traducción de Ulises Guiñazo, México, Siglo XXI Editores, 2002, p.165.

<sup>16</sup> Ídem., p. 168.

<sup>17</sup> Foucault, Michel, *Nacimiento de la Biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*, traducción de Horacio Pons, Argentina, Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2007, p.41.

Así, la técnica de poder del régimen liberal es la biopolítica, y si el poder coloca la tilde en la política, y no en la vida, se puede afirmar que la biopolítica es la coordinación estratégica de las relaciones de poder para que los vivientes produzcan más, sin caer en actos de corrupción.

Abundando en esto, es menester recordar que el poder sobre el cuerpo es nombrado como “tecnología política”: una estrategia (saber) a imponer sobre el cuerpo para hacer de él, vía el control social, un instrumento de docilidad.

Ahora, Giorgio Agamben desarrolla estudios sobre el significante “biopolítica” e indica que aquello que caracteriza a la política moderna es que la vida devenga en objeto de cálculo y previsiones del poder estatal. La pareja de categorías fundamentales de la política occidental no es la de amigo-enemigo, sino la de nuda vida-soberanía y el eje de la política es el control o regulación de la vida. Así, Giorgio Agamben sustenta la existencia antigua de la vida y la política en las figuras *zoé* y *bios*, es decir, entre vida natural y vida política, entre el sujeto mítico de la necesidad, como simple viviente, que tenía su lugar de expresión en los ámbitos privados y el sujeto barrado como ente que tenía su lugar de expresión en la *polis*.

De este modo, para Agamben toda política es en realidad biopolítica. La vida biológica se transforma en vida política mediante un proceso disciplinario:

El estado de excepción, en el que la nuda vida era, a la vez, excluida del orden jurídico y apresada en él, constituía en verdad, en su separación misma, el fundamento oculto sobre el que reposaba todo el sistema político. Cuando sus fronteras se desvanecen y se hacen indeterminadas, la nuda vida que allí habitaba queda liberada en la ciudad y pasa a ser a la vez el sujeto y el objeto del ordenamiento político y de sus conflictos, el lugar único tanto de la organización del poder estatal como de la emancipación de él. Todo sucede como si, al mismo tiempo que el proceso disciplinario por medio del cual el poder estatal hace del hombre en cuanto ser vivo el propio objeto específico, se hubiera puesto en marcha otro proceso que coincide *grosso modo* con el nacimiento de la democracia moderna, en el que el hombre en su condición de viviente ya no se presenta como objeto, sino como sujeto del poder político.<sup>18</sup>

Es necesario observar que Agamben, reconoce que la esencia de la soberanía es la vida desnuda o vida expuesta a la muerte y que esa vida que se expone a la muerte es el fundamento de la soberanía. Es decir, Giorgio Agamben afirma la existencia de una política que regula la vida y una política que la destru-

---

<sup>18</sup> Agamben, Giorgio, *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*, 4.ª reimpresión, traducción de Antonio Gimeno Cuspinera, España, Editorial Pre-Textos, 2013, p.19.

ye en la figura del *homo sacer* o aquel ni-ente corrupto que muere para que la sociedad sobreviva. El *homo sacer*, figura del derecho romano arcaico, es un sujeto excluido del derecho divino y del humano, está fuera de la ley e implica la posibilidad de que se le prive de la vida -matar a otro- para que la sociedad viva, sin que aquel que priva de la vida a otro sea considerado homicida.

Lo que define la condición del *homo sacer* no es, pues, tanto la pretendida ambivalencia originaria de la sacralidad que le es inherente, como, más bien, el carácter particular de la doble exclusión en que se encuentra aprehendido y de la violencia a que se halla expuesto. Esta violencia -el que cualquiera pueda quitarle la vida impunemente- no es clasificable ni como sacrificio ni como homicidio, ni como ejecución de una condena ni como sacrilegio. Sustrayéndose a las formas sancionadas por el derecho humano y por el divino, tal violencia abre una esfera del actuar humano que no es la del *sacrum facere* ni la de la acción profana, y que es la de aquí tratamos de llegar a comprender.<sup>19</sup>

La vicisitud es que ni Foucault ni Agamben pudieron resolver la contradicción de una política que protege la vida y que, simultáneamente, la aniquila. De lo expuesto, se colige que la biopolítica, como técnica de poder del régimen liberal, no puede separar de su ejercicio el dejar vivir y hacer morir. En el último supuesto, es menester recordar que se hace morir -real y/o simbólicamente - al corrupto por medio del poder punitivo local y/o transnacional.

Pero el doble proceso cruzado de politización de la vida y de biologización de la política que se despliega a partir del inicio del siglo XX tiene otras consecuencias bien diferentes. No sólo porque pone la vida cada vez más en el centro del juego político, sino porque, bajo ciertas condiciones, llega a invertir este vector biopolítico en su opuesto tanatopolítico -vinculando la lucha por la vida con una práctica de muerte.<sup>20</sup>

Ante esta situación, Roberto Esposito propone el paradigma de la inmunización para resolver la contradicción en comento. Así, Esposito indica que el punto de confluencia entre política y vida es la inmunidad. La vida aparece cuando existe un poder que le da protección y la política sólo surge cuando es necesario defender la vida. Así, lo que nos hace ser en común es la delincuencia

---

<sup>19</sup> Ídem., p. 108.

<sup>20</sup> Esposito, Roberto, *Comunidad, inmunidad y biopolítica*, traducción de Alicia García Ruiz, España, Editorial Herder, 2012, pos. 1622.

y, por ello, se inocula violencia desde el gran Otro legal para hacer nugatorio a lo común.

El *pharmakos*, por tanto, es el mecanismo inmunitario que representa la biopolítica contemporánea, ya que sus efectos conservativo y destructivo – remedio y veneno- se reproducen en los sistemas sociales al producir diferencias para reactivar los propios anticuerpos al inocular violencia, por medio del gran Otro legal, para generar inmunidad contra el mal pandémico de la corrupción.

Superponiendo ambos sentidos –el jurídico y el médico-, se puede concluir que, si la *communitas* determina la ruptura de las barreras protectoras de la identidad individual, la *immunitas* es el intento de reconstruirla en una forma defensiva y ofensiva contra todo elemento externo que venga a amenazarla. De ahí tanto la necesidad como el riesgo implícitos en las dinámicas de inmunización, cada vez más extendidas en todos los ámbitos de la vida contemporánea. Cuando la inmunidad, aunque sea necesaria para nuestra vida, es llevada más allá de un cierto umbral, acaba por negarla, encerrándola en una suerte de jaula en la que no sólo se pierde nuestra libertad, sino también el sentido mismo de nuestra existencia individual y colectiva.<sup>21</sup>

Así, la inmunidad se convierte en el objeto de la comunidad ya que la inmunización protege a la comunidad de sí misma. Desde esta óptica, el mecanismo inmunitario deja de ser una mera función del gran Otro legal, pues el derecho se transforma en el mecanismo inmunitario, estableciendo una relación estructural entre ley y violencia.

Por lo demás, él mismo escribe no sólo una serie de tendencias históricas indican un impulso creciente a realizar, desde los inicios de la época moderna y particularmente desde el siglo XVIII, una inmunología social, sino también que el sistema inmunitario, coincidente originariamente con el derecho, se ha extendido a todos los ámbitos de la vida social, desde la economía a la política.<sup>22</sup>

En ese orden de ideas, la inmunidad defiende a la comunidad de amenazas violentas al incluir a la violencia como mecanismo inmunitario *legítimo*. La vicisitud es que el gran Otro legal, que es vida y muerte humana objetivadas, administra la violencia al incorporarla al *ius* para colocarla como punto de distinción entre exclusión y conservación de la vida. Por ello, el derecho es una violencia a la violencia por el control de la violencia. Este control de la violencia conserva la vida, protegiéndola de la muerte y, sin embargo, la excluye obli-

---

<sup>21</sup> Ídem., p. 152.

<sup>22</sup> Ídem., p. 1055.

gándola a no ser más que simple vida. “La violencia de la interiorización- la abolición del afuera, del negativo- podría transformarse en absoluta exteriorización, en negatividad integral. Y, entonces, ¿qué hacer, cómo romper esa lógica de muerte?, ¿Dónde reconocer, como desea la ontología de la actualidad, el punto de inversión de este presente hacia otro posible?”<sup>23</sup>

### 1.5 LA CORRUPCIÓN Y EL GRAN OTRO LEGAL.

Los cuestionamientos anteriores no pueden ser contestados ni tener una solución desde el gran Otro legal, la fuerza violenta que sostiene al pacto político, ya que se encuentra agotado y cansado, entre su debate eterno de violencia creadora y violencia conservadora. El problema es que el gran Otro legal debe ser y, por ello, no es y ha quedado cansado al ser rebasado por la hiperrealidad. La comunidad humana, esa estela de unidad social, está en franco desuso.

El Derecho, como vida humana objetivada, al encontrarse cansado y superado, demuestra que no es un sistema racional de normas sociales de conducta con capacidad de respuesta al problema de corrupción que surge de la realidad histórica y que, únicamente, satisface los intereses de la clase hegemónica en el poder que, al fin y al cabo, determina los alcances de la violencia conservadora.

No hay que olvidar que el gran Otro legal es la manera de hacer la guerra, normativamente hablando y, a decir de Von Clausewitz, la guerra es la continuación de la política por otros medios. Ahora, si invertimos tal apotegma, en los términos que propone Michel Foucault, podemos colegir que la política es la continuación de la guerra por otros medios. Lo anterior, porque la política mantiene el desequilibrio de las fuerzas que se manifiestan en la guerra; en este esquema, de guerra-represión, el poder político no comienza cuando cesa la guerra, sino que la relación de violencia creadora y conservadora, entre la bestia y el soberano, está presente desde el surgimiento del Estado y su Derecho. La guerra nunca ha desaparecido del todo, pues ha precedido el nacimiento de los Estados, o lo que es lo mismo el gran Otro legal y la paz han surgido de conflictos reales, sin olvidar que el gran Otro legal se ha erigido en el instrumento favorito de la hegemonía del poder para conservar la contradicción binaria, entre ciudadanos y los otros -corruptos-. Lo último explica porque el gran Otro legal penal es la fuerza violenta que sostiene al pacto político sin posibilidad real de expulsar a la denominada corrupción.

Así, en la sociedad del cansancio, la guerra se concibe en términos de supervivencia de los más fuertes, los más sanos, los más cuerdos, los menos peligrosos y los menos corruptos. En este escenario, Jacques Derrida afirma que la justicia es deconstrucción. Que la jus-

---

<sup>23</sup> Ídem., p. 1496.

ticia es una experiencia de lo imposible y el derecho es un elemento de cálculo. Así, el derecho tiene una relación más interna y compleja con lo que denominamos violencia, en particular con la violencia realizativa, “pues dado que el origen de la autoridad y el derecho sólo pueden, por definición, apoyarse en ellos mismos, estos constituyen en sí mismos una violencia sin fundamento”.<sup>24</sup> En ese mismo orden de ideas, Eligio Resta señala:

*Destino della giustizia è trovare così quella composizione dentro la quale si svela l'ambivalenza del suo opposto; ogni metamorfosi lo ricorderà. Cos'altro è la violenza legittima della giustizia se non il ricordo di una separazione che escluderà e includerà nello stesso tempo la violenza illegittima di ogni ingiustizia? A un pensatore così profondo come Benjamin tutto questo non è sfuggito quando ricorda che la violenza crea e conserva ordinamenti e che la linea di separazione tra legittimità e illegittimità della violenza reca con sé la memoria di ordinamenti «mitici».*

*Il gioco di giustizia e ingiustizia è dunque, all'origine, quello tipico delle complicità rivali: ricomparirà in Platone sotto la formula nota del phàrmakon che sancisce l'identità di cura e malattia, veleno e antidoto.*<sup>25</sup>

Así, en la política criminal del futuro y en el futuro del gran Otro de la política criminal, es diáfano que la naturaleza del gran Otro legal es la excepción y la justicia, como experiencia de la imposible, es la esencia violenta de la excepción. El derecho, por ende, no logrará escindir la naturaleza excepcional de su operatividad y, mucho menos, separar la violencia que le crea de la que le mantiene, ya que el espacio vacío entre derecho y violencia es la excepción. Es decir, el gran Otro legal ha operado ocultando su latente paradoja: no tiene derecho a ser derecho y carece de la mínima racionalidad para frenar de manera tajante a la corrupción. Por ello, fue necesario que operase encubierto bajo un metarrelato simbólico pues “la narración en cuanto tal aparece para erradicar algún antagonismo elemental reorganizando sus elementos en una sucesión

---

<sup>24</sup> Cfr., Derrida, Jacques, *Fuerza de ley*, 2.<sup>a</sup> edición, traducción de Adolfo Barberá y Patricio Peñalver Gómez, España, Editorial Tecnos, 2016, pp.34-35.

<sup>25</sup> Resta, Eligio, *Diritto vivente*, Italia, Editori laterza, 2014, p. 83.

<sup>1a</sup> justicia tiene por destino encontrar, dentro de ella, el componente que revela la metamorfosis ambivalente de su contrario. ¿Qué otra cosa es la violencia legítima de la justicia si no el recuerdo de la separación que incluye y excluye, al mismo tiempo, la violencia ilegítima de cualquier injusticia? Un pensador tan profundo como Benjamin no pudo dejar esto fuera de su análisis y por ello nos recuerda que la violencia crea y conserva el derecho y que la línea divisoria entre legitimidad e ilegitimidad de la violencia lleva consigo la memoria de las órdenes “míticas”. El juego originario de la rivalidad y complicidad de la justicia e injusticia lo encontramos desde Platón bajo la conocida expresión *pharmakos* que establece la identidad entre curación y enfermedad, veneno y antidoto. (Traducción de Eduardo Martínez-Bastida).

temporal”.<sup>26</sup> No olvidemos que Giorgio Agamben indica que “el estado de excepción no es una dictadura...sino un espacio vacío de derecho, una zona de anomia en que todas las determinaciones -y, sobre todo, la distinción misma entre lo público y lo privado- son desactivadas. Son pues falsas todas las doctrinas que tratan de anexionar inmediatamente el estado de excepción al derecho”.<sup>27</sup>

#### 1.6 MÉXICO Y UN CASO EMBLEMÁTICO DE CORRUPCIÓN EN EL PERIODO 2000-2006: FLORENCE CASSEZ.

La violencia que implica la fuerza que sostiene al pacto político no ha podido detener el efecto pandémico de la corrupción. De hecho, *ius* y violencia tienen una relación que se sustenta en la pulsión. Por lo anterior, reformas normativas se proclaman como el nuevo *Pharmakos* resolutor de la corrupción. No obstante, la anterior función manifiesta de la norma difiere de la función latente de la misma y en esa fuerza contradictoria aparece la violencia que no da salida al problema, sino que lo agrava: es el goce de la norma.

Así, a manera de ejemplo, hay que recordar que el 9 de diciembre de 2005, Florence Marie Louise Cassez Crepin, fue detenida junto con su pareja Israel Vallarta y llevada al rancho “las chinitas”, donde se llevó la escenificación de su detención, en flagrancia, así como del rescate de tres víctimas de secuestro. La detención se transmitió en cadena nacional, como si fuese un operativo en vivo, donde se les interrogó y estigmatizó como miembros de delincuencia organizada, pues la noticia e imágenes circularon ampliamente por todo el país.

La vicistud es que al paso del tiempo las autoridades investigadoras admitieron que se trataba de un montaje. No obstante lo anterior, Florence Marie Louise Cassez Crepin fue condenada a 60 años de prisión. Ante lo anterior, agotadas las instancias procesales, promovió un juicio de amparo directo, señalando como argumentos la vulneración a la asistencia consular, a la puesta a disposición inmediata ante el Ministerio Público y a la presunción de inocencia, sin embargo, el tribunal colegiado de circuito negó la protección de la justicia federal.

Inconforme con lo anterior, la quejosa interpusó recurso de revisión, del cual conoció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es un hecho notorio que se concedió el amparo en revisión a la quejosa, por las razo-

<sup>26</sup> Žižek, Slavoj, *El acoso de las fantasías*, traducción de Francisco López Martín, España, Editorial Akal, 2011, p.16

<sup>27</sup> Cfr., Agamben, Giorgio, *Estado de excepción*, 2.<sup>a</sup> impresión, traducción de Antonio Gimeno Cuspinera, España, Editorial Pre-Textos, 2010, p.75.

nes siguientes:

1. Existió violación al derecho a la puesta a disposición inmediata pues, luego de ser detenida, la quejosa fue retenida y trasladada a un rancho, aduciendo que ello se hizo para liberar a víctimas de secuestro; cuando en realidad se llevó a cabo un montaje televisivo, que violentó dicho derecho.
2. Se vulneró el derecho a la asistencia consular que implica una comunicación inmediata para lograr el contacto entre la persona extranjera y las autoridades consulares, lo cual no ocurrió hasta 35 horas después.
3. La vulneración anterior trascendió al derecho a la defensa de la quejosa, pues no contó con asistencia técnica, ni con los apoyos que brinda este derecho de carácter instrumental para el conocimiento de la acusación y de la toma de decisiones pertinentes sobre su defensa.
4. Se vulneró la presunción de inocencia como regla de trato procesal, lo cual produjo un efecto corruptor en todo el procedimiento. Respecto de los testigos en su contra carecen de fiabilidad, pues existió una violación a la presunción de inocencia, en su vertiente de regla probatoria, al haber influido la autoridad en las víctimas y utilizarlas en la escenificación.
5. Se afectó el cumplimiento del derecho al debido proceso legal. En consecuencia, se ordenó la libertad de la quejosa.<sup>28</sup>

Después de este paradigmático caso de corrupción institucional y mediática, la norma jurídica no ha podido detener la fabricación de culpables, incluso el estándar de prueba es muy bajo para vincular a proceso. Es claro que, agotada la investigación complementaria, desahogadas la etapa intermedia y el juicio oral si el material suatorio de la acusación resulta insuficiente, deficiente o poco fiable no se podrá imponer una pena. Pero lo anterior no implica que no se estigmatizarán ciudadanos, incluso que podrán ser objeto de una muerte simbólica, por medio del poder punitivo que manifiestamente afirma atacar la corrupción, pero que latentemente es corrupción y violencia pura...contradicciones naturales en la sociedad del cansancio y su gran Otro legal penal en esta biopolítica criminal de exclusión.

---

<sup>28</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Extracto del Amparo Directo en Revisión 517/2011, Dirección General de Derechos Humanos, México.

## 1.7 BIBLIOGRAFÍA

- Agamben, Giorgio, *Estado de excepción*, 2.<sup>a</sup> impresión, traducción de Antonio Gimeno Cuspinera, España, Editorial Pre-Textos, 2010.
- \_\_\_\_\_, *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*, 4.<sup>a</sup> reimpresión, traducción de Antonio Gimeno Cuspinera, España, Editorial Pre-Textos, 2013.
- Baudrillard, Jean, *La transparencia del mal. Ensayo sobre los fenómenos extremos*, 5.<sup>a</sup> edición, traducción de Joaquín Jordá, España, Anagrama Editores, 2001.
- Bauman, Zygmunt, *Ética posmoderna*, traducción de Bertha Ruiz de la Concha, México, Editorial Siglo XXI, 2005.
- Chul Han, Byung, *La expulsión de lo distinto. Percepción y comunicación en la sociedad actual*, traducción de Alberto Ciria, España, Editorial Herder.
- \_\_\_\_\_, *La sociedad del cansancio*, 9.<sup>a</sup> impresión, traducción de Arantazu Saratxaga Arregi, España, Editorial Herder, 2016,
- Derrida, Jacques, *Fuerza de ley*, 2.<sup>a</sup> edición, traducción de Adolfo Barberá y Patricio Peñalver Gómez, España, Editorial Tecnos, 2016.
- Esposito, Roberto, *Comunidad, inmunidad y biopolítica*, traducción de Alicia García Ruiz, España, Editorial Herder, 2012.
- Foucault, Michel, *Historia de la sexualidad. 1- La voluntad de saber*, 29.<sup>a</sup> edición, traducción de Ulises Guinazo, México, Siglo XXI Editores, 2002.
- \_\_\_\_\_, *Nacimiento de la Biopolítica. Curso en el Collège de France (1978-1979)*, traducción de Horacio Pons, Argentina, Fondo de Cultura Económica de Argentina, 2007.
- Fukuyama, Francis, *¿El fin de la historia? y otros ensayos*, traducción de María Teresa Casado Rodríguez, España, Alianza Editorial, 2015.
- Harari, Yuval Noah, *De animales a dioses. Breve historia de la humanidad*, 11.<sup>a</sup> reimpresión, traducción de Joandoménec Ros, México, Penguin Random House Grupo Editorial, 2017.
- Liotard Jean-Francois, *La condición posmoderna*, traducción de Mariano Antolín Rato, México, Editorial Digital Minicaja, 2015.
- \_\_\_\_\_, *La posmodernidad (explicada a los niños)*, 9.<sup>a</sup> reimpresión, traducción de Enrique Lynch, México, Editorial Gedisa, 2008.
- Oñate, Teresa y Arribas, Brais, *Posmodernidad. Jean-Francois Lyotard y Gianni Vattimo. Descubrir la filosofía*, España, Editorial Bonal letra Alcompas SL, 2015.
- Resta, Eligio, *Diritto vivente*, Italia, Editori laterza, 2014.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Extracto del Amparo Directo en Revisión 517/2011, Dirección General de Derechos Humanos, México.
- Žižek, Slavoj, *El acoso de las fantasías*, traducción de Francisco López Martín, España, Editorial Akal, 2011.



# LA TRANSPARENCIA EN EL ESTADO COMO PRESUPUESTO DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN SUS MODALIDADES INSTITUCIONALIZADA, SOCIAL, POLÍTICA Y CIUDADANA

---

*Alejandro Carlos Espinosa<sup>1</sup>*

I Introducción. II Acercamiento Crítico a los Conceptos de Transparencia, Integridad, Honestidad, Lealtad y Corrupción. III Percepción Social sobre Transparencia y Corrupción Institucionalizada y los Retos de la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno. IV ¿Existe la Corrupción Social? ¿Esta Garantizada la Transparencia en un Régimen Presidencialista? V La Corrupción Política frente al Servicio Público y el Poder Nacional. VI La Ciudadana que sucumbe a la Tentación de Bordesear la Ley y Encubre la Opacidad. VII Conclusiones.

## I - INTRODUCCIÓN

El Estado tiene su origen en la antigua Grecia, con la concepción de Aristóteles respecto a que el ser humano es un ser sociable por naturaleza, es decir un “zoon politikon”, que se vale de medios y fines para organizar su vida política, debe quedar claro que el Estado, es además de una estructura o entramado y una fuerza, completamente diferente al concepto de gobierno el cual considera a las autoridades, los gobernantes y las instituciones jurídicas, dentro de sus premisas destacan en un contexto democrático las buenas practicas en materia de transparencia y combate a la corrupción. A través del tiempo el Estado ha ido evolucionando constantemente, desde su concepto, hasta su forma de organización, conformación y su historia. En las diversas etapas de su consolidación el Estado a enfrentado las diferentes practicas de corrupción en sus modalidades institucionalizada, social. Política y ciudadana.

---

<sup>1</sup> Profesor por Oposición de Derecho Militar, Derechos Humanos y Seguridad Nacional en la Facultad de Derecho de la UNAM e Investigador Nacional SNNI-1, Presidente del Consejo Editorial de la Revista Especializada en Criminología y Derecho Penal Criminogenesis. Dr en Derecho por la Facultad de Derecho de la UNAM y Mtro. en Seguridad Nacional del Colegio de Defensa Nacional.

En este contexto es menester destacar que los Estados se desarrollan de forma acorde a su organización política que se define como conjunto de prácticas e ideologías en los que se cimientan la estructura y los procesos de gestión de la colectividad, grupos sociales y sus relaciones con el ejercicio del poder; es decir, elementos, medios, actividades e instituciones con que se dirige un grupo humano de carácter público a distintos niveles y se ejerce a través de un gobierno donde lograrlo en pureza a sido un reto que en algunos casos se supera de mejor forma que en otros, particularmente cuando prevalece la transparencia. De modo que el marco institucional dentro del cual actúa o funciona la estructura del poder o del Estado se conoce como forma de gobierno y la combinación de ese gobierno con la sociedad, territorio y con las finalidades del poder político se conoce como formas de Estado.

El Estado se erige en una organización política<sup>2</sup> soberana de la sociedad asentada en un territorio determinado, dotado de independencia y autodeterminación, que cuenta además con órganos de gobierno y de administración para la consecución de sus fines a través de actividades políticas específicas. Es por ello que cuando se habla alude al Estado se hace enfocado a la estructura de su organización política, que es el modo en que se relacionan sus elementos esenciales constitutivos (territorio, población y gobierno) para cumplir sus propósitos. Por otra parte, cuando se menciona la manera en que se posicionan y relacionan los órganos de gobierno (ejecutivo, legislativo y judicial), se establecen las formas de gobierno, de hay que la reconfiguración de las instituciones puede ser un signo de progreso o retroceso, eso se ve al tiempo de maduración institucional.

Por lo anterior para mejor comprensión es necesario partir de lo conceptual lo que permitirá un abordaje integral a un problema sistemático<sup>3</sup> que abarca la transparencia y el buen gobierno en la administración y empleo de los recursos públicos tema directamente vinculado al fenómeno enraizado en México de la corrupción que dicho sea de paso es transversal y esta ligado a la cultura social<sup>4</sup>, a las políticas públicas y al marco normativo del Estado. La meta de todo gobierno es que en algún momento sea posible dejar de vigilar la actuación de los servidores públicos porque sea innecesario esto como presupuesto para garantizar un gobierno cociente, comprometido y con visión de

---

<sup>2</sup> Son las Instituciones y entidades que ejercen el poder político de una sociedad con base en una ideología sustentada en un discurso convincente para la ma

<sup>3</sup> Metódico, ordenado, organizado esto es procede de manera metódica.

<sup>4</sup> Cultura social.- Costumbres, conocimientos y prácticas que definen la cultura de una sociedad.

Estado<sup>5</sup> a partir de la honestidad y la eficiencia por convicción en la deontología del servicio público.

Es un lugar común en el encuentro de percepciones entre los integrantes de los diversos estratos sociales de la población el consenso de que existe una suerte de *corrupción institucionalizada* que se desarrolla de manera normalizada en algunos sectores de los tres poderes del Estado<sup>6</sup>, sus niveles de gobierno<sup>7</sup> y sus organismos autónomos, a nadie escapa la existencia de salarios groseramente elevados que deben moderarse, sin embargo los organismos públicos autónomos en proceso de reconfigurarse sirven de contrapeso y equilibrio del poder del Estado, en este sentido será conveniente fomentar un equilibrio para que dentro de la modestia y la austeridad sin excusas discursivas, se garantice el efectivo combate a la corrupción y el fortalecimiento de la transparencia en el ejercicio de los recursos públicos, ambas cosas exigen congruencia para que en los hechos se goce de un gobierno transparente que permita a los gobernados acceder a la información.

De modo que estamos frente a corrupción social cuando el servidor público se involucra en un acto apartado de la Ley y el usuario o gobernado recibe beneficios o prebendas a cambio de dinero, servicios o cualquier otra retribución que indebidamente otorga al servidor público, incluida la posibilidad de que no se le aplique la ley o se tuerza a favor del usuario. Lo cierto es que la sociedad se erosiona con la corrupción, más aún cuando se normaliza, ello en razón de que lesiona la aceptación y credibilidad de los gobiernos por el natural descrédito de la clase política y el desdoro de la élite dominante con nefastas consecuencias para la sociedad en un modelo que cede frente a estas prácticas impulsoras de su funcionalidad “en veces de forma discreta en otras abierta y cínica que se normaliza”

De tal suerte que es un contagio sistemático una manera aprendida de evadir la ley bajo la sentencia “*Hecha la Ley Hecha la Trampa*” como mecanismo automatizado. Las políticas públicas, legislativas y gubernamentales se encuentran obligadas conforme a los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos a garantizarlos. Los servidores públicos son cruciales en esta tarea de la mano de los gobernados y la construcción de la civilidad y el fortalecimiento de la ciudadanía en razón de que es en este escenario donde tienen la posibilidad de fortalecer la legalidad o elegir su transgresión. Por ello la cons-

---

<sup>5</sup> Entendida como la visualización futura y comprensión que tiene un gobierno en relación con la consecución de los objetivos nacionales, el desarrollo institucional, el bienestar del pueblo y su responsabilidad de dar seguridad en sentido amplio a la sociedad en su conjunto.

<sup>6</sup> Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

<sup>7</sup> Federal, Estatal y Municipal.

truir una deontología en el servicio público<sup>8</sup>, la aplicación de la legalidad por convicción, y la construcción de ciudadanía entendida como el proceso de construcción de hábitos y valores desde la niñez hasta los adultos mayores por las instituciones desde la familia, pasando por las escuelas e instancias de formación y la cultura de la legalidad y la aplicación estricta de la norma con sus consecuentes es la fórmula para lograrlo.

El combate a la corrupción es una acción que representa grandes retos, lo que implica la suma de acciones y cambios de visión ciudadana sobre lo que nos conviene como sociedad, de suerte que no es con más leyes y la exponencial expansión institucional como se logrará acabar con el flagelo de la opacidad y la corrupción, así las cosas, simplemente inflar la burocracia es otra manera de corromper al Estado, en resumen se trata de que cada servidor público cumpla con lo ordenado por la ley de acuerdo a sus responsabilidades, es por ello que se debe dejar en claro que a contrario sensu no existe ninguna norma que propicie corrupción son los hombres, los servidores públicos sin vocación de servicio quienes las transgreden y se sirven del poder y del presupuesto público sin mirar por la consecución de los objetivos nacionales.

## II - ACERCAMIENTO CRÍTICO A LOS CONCEPTOS DE TRANSPARENCIA, INTEGRIDAD, HONESTIDAD, LEALTAD Y CORRUPCIÓN

La transparencia expresada en el Derecho a la información es un Derecho Fundamental reconocido en México que invariablemente deberá ser garantizado por el Estado sin escatimar en el desarrollo de políticas públicas de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030. El cambio de naturaleza jurídica en México de la institución pública que lo garantiza se antoja retador en un nuevo orden constitucional<sup>9</sup> que desconoce contrapesos y concentra de manera centralizada la facultad para determinar si un gobernado podrá acceder o no a la información que se califica como pública en términos de la normatividad. No podemos soslayar que el acceso a la información pública es un Derecho fundamental en los gobiernos con auténticas aspiraciones democráticas.

Para mejor comprensión del planteamiento se atenderá a lo que la Real Academia Española indica de los vocablos transparencia, integridad, honesti-

---

<sup>8</sup> Identificada con el cúmulo de lineamientos normativos y disposiciones éticas reguladores de las conductas de los servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones y facultades siempre con respeto a los derechos ciudadanos con integridad e imparcialidad.

<sup>9</sup> Conjunto de reglas escritas, principios y valores que regulan la organización del poder, las relaciones con los ciudadanos y las garantías de los derechos y las relaciones entre estos, así como ordenan las políticas públicas en beneficio del interés general.

dad, lealtad y corrupción. De modo que transparencia en la acepción de la voz que nos incumbe menciona que alude a la calidad de transparente y entre los sinónimos destacan para este análisis nitidez, claridad, limpidez, claridad, evidencia y comprensibilidad, ahora bien desde la teoría del derecho administrativo Sergio López Ayllon en su investigación denominada “*La Transparencia Gubernamental*” da la pauta a un análisis más profundo al observar que el vocablo en su referencia cotidiana carece de reglas técnicas para su estandarización lingüística<sup>10</sup> conceptual, de modo que su indiscriminado uso según afirma nos conduce a la confusión y a la opacidad.

Eduardo Guerrero Gutiérrez en su artículo *Para Entender la Transparencia* refiere que *la podemos encontrar como política publica, estrategia de negociación, dictado político, máxima de filosofía moral o hasta método de superación personal*. Como se advierte este problema de significación lingüística tiene un impacto cultural, de percepción, de comunicación, de argumentación jurídica y de discurso político justificante<sup>11</sup>, empleado para matizar las sofisticadas modalidades de corrupción. La integridad por su parte es definida por el Diccionario de la Real Academia como calidad de integro y entre los sinónimos que mas se ajustan a este estudio destacan los vocablos de honradez, probidad, honestidad, rectitud y dignidad en tanto su antónimo es deshonestidad, de lo que es posible deducir que se trata de garantizar conductas apegadas a la legalidad, los valores institucionales y a las buenas prácticas.

Dentro de esta característica resaltan los valores orientadores del servicio público reconocidos doctrinal y normativamente de honestidad, respeto, compromiso, máxima diligencia y servicio. Por otra parte ahondando sobre la honestidad debe referirse que su significado semántico y social va en el mismo sentido que los anteriores vocablos e incluso su significado es semejante, baste decir que se establecen entre sus sinónimos los de rectitud, decencia, virtud y vergüenza, dicho de otra manera es necesario introyectar en el binomio servidores públicos y ciudadanos.

Finalmente la lealtad es definida como la cualidad de honesto y por sinónimos principales para este ejercicio destacan las palabras integridad, dignidad y probidad en suma, de forma independiente o de manera integral, estos conceptos son la anti tesis de la corrupción entendida en semántica como la acción y efecto de corromperse y deteriorar los valores cuyos sinónimos son deshonesti-

<sup>10</sup> Contenido mental que se le da aun signo o expresión esto es la idea que se asocia a la percepción de cada persona según su criterio y de acuerdo al contexto.

<sup>11</sup> Un discurso político se traduce en la explicación de un determinado tema que realiza un lider de opinión o un portavoz afín a la ideología de un grupo o partido político para comunicar sesgadamente a los gobernados sus postulados, ideas, proyectos u opiniones sobre diversos asuntos de interés público.

dad, depravación, perversión y envilecimiento así es que su significado opuesto se expresa en honradez e integridad.

Como se advierte de este análisis no hay nada mas acercado a la transparencia que combatir la corrupción con acciones afirmativas<sup>12</sup> deontológicas, de legalidad y ejercicio correcto de la función pública a través de mejores servidores públicos que se entreguen al bienestar de los gobernados y se aparten del sistemático fenómeno de beneficiarse del poder bajo el manto del discurso.

### III - PERCEPCIÓN SOCIAL SOBRE TRANSPARENCIA Y CORRUPCIÓN INSTITUCIONALIZADA Y LOS RETOS DE LA SECRETARÍA ANTICORRUPCIÓN Y BUEN GOBIERNO

Es un lugar común en las conversaciones de los muy diversos segmentos de la población en México hablar del cuestionado manejo de los recursos públicos<sup>13</sup>, de la discontinua revisión de las instancias competentes y así como de la simulación frente a la complejidad de auditarlo todo, de esta manera las practicas de corrupción como un fenómeno identificado y reconocido domesticamente y de modo internacional exige la participación activa de la sociedad y los estados para conjuntamente apliquen estrategias para reducirla.

Otra asociación conceptual se da entre lo que entendemos por corrupción y la escasa calidad de los servicios públicos, por lo que para comprender la liga entre lo que el imaginario colectivo entiende por corrupción con la eficiencia y eficacia de los servicios públicos del Estado en las diversas políticas públicas: salud, seguridad, empleo, desarrollo sustentable, justicia, economía, movilidad, vivienda, y servicios urbanos es lamentablemente mal calificada, asimismo, para entender mejor la asociación bidireccional entre percepción de la corrupción y la calidad de los servicios públicos locales, podrían aplicarse otros análisis estadísticos que permitan modelar este tipo de fenómenos, poro todo y la simulación consensuada, esto es frente a la selectividad de estos procesos,

De acuerdo con Kratcoski, *la corrupción se define, por lo general, como el abuso del poder para obtener una ganancia ilegítima*, y esta ha sido una constante en las sociedades según Holmes ; *aspectos como la extorsión, el soborno y el nepotismo han estado presentes en muchas de ellas*. Dada la globalización, la

---

<sup>12</sup> Las acciones afirmativas son las determinaciones específicas por un lapso conveniente, en pro de grupos en situación de discriminación para corregir situaciones destacadas de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades, aplicables en tanto persisten tales condiciones.

<sup>13</sup> De acuerdo con Gissela Samaniego Velis *constituyen recursos del Estado los procedimientos mediante los cuales el mismo logra el poder de compra necesario para efectuar las erogaciones propias de su actividad financiera. El estudio de los recursos en este orden, después de los gastos, no significa que en el proceso de la actividad financiera la determinación de los gastos sea previa a la de los recursos ni que ésta dependa de aquélla.*

corrupción se transformo en un problema que atraviesa fronteras por medio de transferencias de recursos ilícitos entre instancias de diferentes naciones, por lo cual su combate es prioritario, por su parte Córdova y Ponce *estudiaron la relación entre la calidad de cada servicio y la percepción de la corrupción institucional, o lo que llaman gran corrupción*, de lo anterior se colige en que son una asociación negativa, es decir, directamente proporcionales ambas variables de modo que a un mayor nivel de legalidad y apartamiento de la norma será una cada vez mas disminuida calidad en los servicios públicos. A nivel individual, los factores que afectan significativamente la percepción de la corrupción son aquellos relacionados con su entorno socio demográfico<sup>14</sup>. Estas variables son la calidad de los servicios, escolaridad, actividad económica, la civilidad, la formación en valores y sexo.

En México la responsabilidad de organizar, controlar y administrar las políticas y estrategias para combatirla recaen en la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno que cuenta con dos Subsecretarías a saber: de Buen Gobierno y de Anticorrupción, con Órganos internos de control en materia de Auditoría, Denuncias e Investigaciones, Responsabilidades y Delegaciones.

Se crea el Sistema Nacional de Planeación Democrática, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades del desarrollo nacional y se auxilia de procedimientos de rendición de cuentas individuales e institucionales, y evaluación de confianza de las personas servidoras públicas, así como las relativas a las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y todo un aparato de Direcciones Generales en materia de combate a la corrupción y mejora continua.

El artículo 69 del Reglamento Interior de la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno establece que los órganos internos de control son competentes para actuar en las materias son Auditoría Denuncias e Investigaciones y Responsabilidades, estos órganos binen a sustituir la normativa que prevaleció en materia de transparencia conforme al cuadro siguiente:

| DISPOSICIONES ABROGADAS                                    | DIARIO OFICIAL                           | PROSPECTIVA                                             |
|------------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública | DOF del 4 de Sep de 2023 y su mod. Post. | Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones. |

<sup>14</sup> Significa las condiciones particulares en las que un grupo de personas viven y las actividades que realizan para lograr vivir correctamente en ese contexto.

|                                                                                                                                  |                         |                                                         |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------|
| Protocolo de Actuación para remover a los servidores públicos de la Secretaría de la Función Pública.                            | DOF 6 de enero de 2023; | Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones. |
| Acuerdo por el que se delega la facultad del Secretario de la Función Pública en materia de información reservada y confidencial | DOF 16 de julio de 2024 | Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones. |
| Aquellas disposiciones que se opongan al Reglamento Interior de la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno                     | S/F                     | Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones. |

Cuadro de elaboración propia tomado del Reglamento Interior de la Secretaría de Anticorrupción y Buen Gobierno.

Las instituciones de defensa de los derechos humanos con los ajustes normativos y de diseño institucional que la política pública correspondiente establezca se deben de preservar por lo que hace al vocablo relacionado con el Poder el Glosario de Términos Unificados de Seguridad Nacional (2018), señala que el “Poder es la relación entre varios actores, donde uno tiene la capacidad, basada en la suma de sus recursos actuales y potenciales, para imponer su voluntad sobre la conducta de otros”. y Poder Nacional “es la capacidad de un Estado para alcanzar y/o preservar los Objetivos Nacionales. Se estructura con la reunión de los recursos y medios de toda índole disponibles y potenciales, organizados para su empleo estratégico. Para su análisis y estudio se puede dividir de manera convencional en los campos: político, social, económico, militar, tecnológico y diplomático” (CESNAV, 2018). Sin espacio a duda la ciudadanía tiene derecho a conocer de esta información y uno de esos objetivos nacionales es el imperativo de la transparencia.

Por su parte, el Glosario (GTU) señala que debemos entender por Objetivos Nacionales, “como la síntesis de las Aspiraciones e Intereses Nacionales, que orientan la acción política de sucesivos gobiernos, para garantizar el desarrollo nacional y proporcionar seguridad al proyecto fundamental de la Nación. Se clasifican en Objetivos Nacionales permanentes, los cuales son las metas inmutables que el Estado se propone alcanzar, para mantener su integridad, estabilidad y permanencia”.

Los Objetivos Nacionales encuentran su fundamento jurídico en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“...El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación...”

Otro fundamento lo encontramos en el artículo primero de la Ley de Planeación cuyos objetivos son:

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración Pública Federal;                                                                                                         |
| Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;                                                                                                                                                                                                                   |
| Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine las actividades de planeación de la Administración Pública Federal, así como la participación, en su caso, mediante convenio, de los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable; |
| Los órganos responsables del proceso de planeación;                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Las bases de participación y consulta a la sociedad, incluyendo a los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas                                                                                                             |
| Las bases para que el Ejecutivo Federal concierte con los particulares las acciones a realizar para la elaboración y ejecución del Plan y los programas                                                                                                                                                     |

Cuadro de elaboración propia. con datos del artículo primero de la Ley de Planeación.

En suma toda la información vinculada con el Estado y su Poder Nacional debe ser conocida por quien así lo desee, salvo en los casos que se determinen de Seguridad Nacional cuya reserva esta debidamente regulada y se entenderá como una excepción por seguridad de Estado prevaleciendo la posibilidad de libre consulta para los otros temas en ejercicio del derecho de acceso a la información vía la instituciones diseñadas para garantizar la transparencia.

#### IV - ¿EXISTE LA CORRUPCIÓN SOCIAL? ¿ESTA GARANTIZADA LA TRANSPARENCIA EN UN RÉGIMEN PRESIDENCIALISTA?

La corrupción social tiene su raigambre en los usos, las costumbres y los malos hábitos de una sociedad y alude a la manera sistematizada de realizar actos que bordean la ley reprochables por contravenir valores que impactan en detrimento de la confianza y el tejido social que puede llegar a formalizarse si se obtienen beneficios de ella, tal es el caso de la llamada base social negativa<sup>15</sup> donde da mejores beneficios en la ilegalidad que en la legalidad.

La forma de gobierno de presidencialismo de México, tiene su sustento en el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”,

Para Jorge Carpizo planteo que se denomina *presidencialismo a la predominancia del Poder Ejecutivo sobre los pesos y contrapesos del régimen político y sobre los mecanismos de decisión política en el periodo citado, gracias a que la institución presidencial pudo hacer uso de facultades constitucionales y meta-constitucionales que le otorgaron al Presidente poderes por encima de los demás órganos del Estado*. Diego Luján por su parte señala que, con la Constitución Política de 1824 México adoptaría el presidencialismo. Diego Valadés clasifica al presidencialismo en: tradicional; transicional y democrático.

En el presente análisis conceptual de algunos de los principales indicadores sobre la corrupción social a saber servicios, escolaridad, actividad económica, la civilidad, la educación, la formación en valores y el sexo a la luz de su impacto en los intereses y objetivos Nacionales<sup>16</sup>. A partir del surgimiento, evolución, desarrollo e impacto que tiene los factores económicos expresados en el comercio, los servicios públicos y privados, PyMES e Industrias Manufacturadas con los niveles de corrupción social es posible deducir que se encuentra normalizada la corrupción social.

En la actualidad las funciones del Estado Mexicano se realizan por los órganos de gobierno Legislativo Ejecutivo y Judicial, así como con los organismos técnicos autónomos, esto con la finalidad de llevar a cabo un equilibrio, y así evitar la concentración en un solo poder. Así el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) refiere: *el Supremo*

---

<sup>15</sup> Patrones de comportamiento alineados a intereses ilegítimos o ilegales a cambio de protección y beneficios que impactan negativamente a la sociedad y a las personas que en apariencia se benefician momentáneamente del manto protector de la delincuencia

<sup>16</sup> Salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia.

*Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.*

El Poder Legislativo es un órgano constitucional, el cual tiene como tarea principal la de generar las normas a nivel federal, se deposita en un Congreso de la Unión (artículo 50 Constitucional), compuesto por dos Cámaras, una de Diputados (artículos 51 al 55 CPEUM) y otra de Senadores (artículos 56 al 61 CPEUM). El artículo 80 de la CPEUM dispone que *se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."* Así mismo el artículo 81 indica que *la elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral. El cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede ser revocado en los términos establecidos en esta Constitución.*

El Presidente se encarga de la Administración Pública Federal, es el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, dirige la política exterior y promulga las leyes que emanan del Congreso de la Unión, entre otras funciones. El Poder Judicial es el encargado de protección de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, imparte justicia y mantiene el equilibrio entre los otros poderes. El artículo 94 manifiesta que *el Poder Judicial se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.*

Una vez planteada la división de poderes y su importancia valga reflexionar hasta que punto se pueda presentar la corrupción social cuando se avala y legitima que un gobierno rompa ese equilibrio a cambio de obtener beneficios sociales a diestra y siniestra y dejar pasar toda suerte de irrupciones y desaseos legislativos y aceptar discursos que difícilmente resisten un análisis sobre el cumplimiento y apego a lo ordenado por la constitución y el *corpus iuris interamericano*, lo que se antoja difícil frente a una abrumadora mayoría de personas que se preocupan más por el presente y tienen cortedad de miras para hacer futuros tanto para el desarrollo sustentable y progresivo del Estado como de su propia persona.

El desarrollo de patrones de comportamiento en donde se elige los intereses marcadamente personales sobre los colectivos y de la sociedad, se privilegia la acumulación con una acentuada tendencia a alejarse de la solidaridad y el cumplimiento de la Ley y se busca el beneficio a cualquier precio incluso al de alearse con la delincuencia que les proporciona insumos y protección como por ejemplo las comunidades que viven del robo de hidrocarburos acentuadas

en regiones que son propicias para la extracción de gasolina y gas de los conductos y presentan la siguiente características por una parte fomentan la economía informal, implican enormes peligros y riesgos para la población, son caldo de cultivo para la corrupción y la violencia derivada de los conflictos entre los grupos extractores y entre estos y los aparatos policiales y militares con ausencia de servicios básicos y que causan una grave pérdida en detrimento del erario público<sup>17</sup> que ya no es recuperable.

En este contexto es posible advertir que existe una suerte de corrupción social que es captada por la delincuencia en donde en muchos casos las personas no están concientes de que forman parte de ella y simplemente la ven normal porque su entorno natural escasea de hecho las nuevas generaciones están naciendo y crecen dentro de ese ambiente.

Ahora bien respecto a que si está garantizada la transparencia en un régimen presidencialista es necesario señalar que los diseños normativos e institucionales con sus diferentes naturalezas jurídicas existen, por ejemplo se desarrolló en México el organismo autónomo que funciona muy bien un tiempo y ahora existe en su lugar la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno que deja recibir la función en el marco de la estructura.

## V - CONCLUSIONES

El marco institucional dentro del cual actúa o funciona la estructura del poder o del Estado se conoce como forma de gobierno y la combinación de ese gobierno con la sociedad, territorio y con las finalidades del poder político se conoce como formas de Estado.

Los Programas sociales forman parte de la rentabilidad electoral<sup>18</sup> existen casos de enriquecimiento de los servidores públicos son exigua mente vigilados por los órganos de control, mecanismo de vigilancia de los programas sociales y su correcto funcionamiento en favor de los que menos tienen para que la entrega de los apoyos sea honesta y transparente a través de auditorías de cumplimiento sustentado en el Sistema Nacional de Transparencia<sup>19</sup> se ha observado que pueden disminuir la productividad y el crecimiento económico al

---

<sup>17</sup> Pemex reportó 94 mil mdp de pérdida en 2024 Cfr. Código Económico Empresarial . código libre.mx Comunidad de software libre y código abierto en México.

<sup>18</sup> Ignacio Marcelino López Sandoval doctorado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (México) considera que la rentabilidad electoral se mide en razón de votos alcanzados a partir del gasto social.

<sup>19</sup> El Sistema Nacional de Transparencia es el espacio para construir una política pública integral, ordenada y articulada, con una visión nacional, con objeto de garantizar el efectivo ejercicio y respeto de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales,

generar inadvertidamente incentivos para los trabajadores y las empresas, lo que se suma a los efectos de la menor inversión pública, que se explica en parte por un lento crecimiento económico y reducción en el desempeño de la productividad.

El combate a la corrupción es una acción que representa grandes retos, lo que implica la suma de acciones y cambios de visión ciudadana sobre lo que nos conviene como sociedad, de suerte que no es con más leyes y la exponencial expansión institucional como se logrará acabar con el flagelo de la opacidad y la corrupción, así las cosas, simplemente inflar la burocracia es otra manera de corromper al Estado.

Todo servidor público debe cumplir con lo ordenado por la ley de acuerdo a sus responsabilidades, es por ello que no existe ninguna norma que *per se* propicie corrupción, son los hombres, los servidores públicos sin vocación de servicio, quienes las transgreden y se sirven del poder y del presupuesto público sin mirar por la consecución de los objetivos nacionales.

---

promoviendo y fomentando una educación y cultura cívica de estos dos derechos en todo el territorio nacional.

*Gobernanza y Cumplimiento: Perspectivas Especializadas en  
Transparencia y Antisoborno*

Este libro fue impreso y encuadernado

En el mes de marzo de 2025 en los talleres de:

Litográfica Ingramex S.A de C.V.

Centeno 162-1 Col.

Granjas Esmeralda, C.P. 09810

Ciudad de México

El Tiraje consta de 100 ejemplares

[www.criminogenesis.com](http://www.criminogenesis.com)

[criminogenesis@hotmail.com](mailto:criminogenesis@hotmail.com)