



Análisis del Sistema Nacional Anticorrupción. Una propuesta legal y organizacional para su fortalecimiento

Analysis of the National Anticorruption System. A legal and organizational proposal for its strengthening

Luis Enrique Escobar Hernández*

Recibido: 11 de febrero de 2021
Aceptado: 27 de abril de 2021

Resumen

La corrupción es uno de los asuntos públicos que debe ocupar a las autoridades y ciudadanía en México, porque constituye un dique para la consolidación de la democracia y para el desarrollo y crecimiento en todos los órdenes, por ello es que se vuelve fundamental indagar los instrumentos legales y organizacionales que se emplean para prevenirla, combatirla y en su caso sancionarla, permitiendo así, detectar propuestas de mejora que coadyuven en el cumplimiento de los objetivos que persiguen.

Palabras clave

Ética Pública, corrupción, Servidores Públicos, Organización Pública.

Abstract

Corruption is one of the public affairs that should occupy the authorities and citizens in Mexico, because it is a dam for the consolidation of democracy and for the development and growth in all orders, so it becomes essential to investigate the legal and organizational instruments that are used to prevent, combat and, where appropriate, sanction it, thus enabling proposals for improvement to be detected to assist in the fulfilment of the objectives pursued.

Keywords

Public Ethics, Corruption, Public Servants, Public Organization.

* Egresado de la Facultad de Ciencias Políticas de la U.N.A.M. Actualmente estudia la Licenciatura en Derecho por la Facultad de Derecho de la misma casa de estudios.

1. Introducción

La corrupción en las organizaciones públicas es uno de los temas que más ocupa y preocupa a la sociedad y al propio Estado mexicano, consecuencia de las diversas desviaciones que provoca en la vida comunitaria, esto no sólo en el ámbito local o estatal, sino incluso nacional¹.

Entre las consecuencias que genera la corrupción, podemos destacar: alejamiento y desconfianza ciudadana de sus autoridades; desincentivo a la inversión; violación sistémica –tanto ciudadana como de los Servidores Públicos– de las normas legales; incrementos de costos para la adquisición de bienes y/o servicios; creación y funcionamiento de estructuras económicas paralelas a los intereses públicos; estancamiento económico; crecimiento y desarrollo nulo.

Estas consecuencias, que no todas las posibles, reflejan claramente los motivos por los cuales la corrupción es un asunto por demás importante y urgente de atender, teniendo presente que esta conducta humana no es propia del sistema económico actual, por el contrario, forma parte del desarrollo histórico de la sociedad mexicana, no sólo desde el México Independiente, sino incluso desde tiempos previos a ello.

Como muestra de lo anterior, vale la pena citar datos –correspondientes a los años 2016 a 2020–, de Transparencia Internacional que se refieren a la percepción de la corrupción en 180 países, incluido México. En este sentido, el país se ubicó en el lugar 123, 135, 138, 130 y 124, respectivamente².

Ante esta situación, en México es reciente el diseño de políticas públicas para atender el tema de la corrupción³, incluso podría señalarse que estas tienen un momento fundacional en el año 2015, cuando se publica en el Diario Oficial de la Federación (DOF) un Decre-

¹ Por lo que respecta a la delimitación espacial del objeto de estudio, el presente trabajo se avoca a la revisión, análisis y propuesta del andamiaje legal y organizativo con el que actualmente cuenta el Estado mexicano para combatir la corrupción, donde participan los ámbitos federal, estatal e incluso, los municipios y, desde luego, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

² Como puede observarse, durante los dos últimos años medidos -2019 y 2020-, se presenta un ligero avance en la percepción de la corrupción, sin embargo, esta mejora aún dista mucho por ser halagadora para México, país que a dichos niveles es comparable con otras urbes como: Bolivia, Kenia, Kirguistán, Pakistán Laos, Moldovia, Sierra Leona, entre otros. Para detallar información acerca de los datos referidos, puede consultarse el siguiente enlace: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>

³ Vale la pena hacer mención de los cambios que trajo consigo la alternancia política en el poder público (año 2000), ya que ésta permitió el diseño e instrumentación de un organismo público encargado de la transparencia de la información pública y, por otro lado, el diseño e instrumentación del Servicio Profesional de Carrera, que, aunque no constituye formalmente una política en materia de corrupción, si abona en el fortalecimiento de un régimen burocrático ideal.

to modificatorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), dando pauta a que en el artículo 113 se estableciera el Sistema Nacional Anticorrupción.

Transcurridos estos primeros años de este Decreto, es necesario detenerse a repensar la circunstancia en que se encuentra el país en relación a la corrupción, que a la luz de las estadísticas de percepción descritas y las últimas noticias –caso Odebrecht, Etileno XXI, Agronitrogenados y, antes, la llamada Estafa Maestra⁴ y muchos otros casos– dan cuenta del estado de emergencia en que deberían encontrarse las autoridades públicas y la propia ciudadanía⁵.

En este sentido, el trabajo tiene por objetivo identificar áreas de oportunidad que permitan mejorar las condiciones actuales por las cuales el Estado mexicano previene, investiga y, en su caso, sanciona los actos de corrupción, lo anterior partiendo de la siguiente interrogante: ¿Cómo puede mejorarse el Sistema Nacional Anticorrupción?

Para dar cumplimiento al objetivo y responder a esta pregunta, el trabajo se apoya metodológicamente en la revisión normativa-administrativa y en las fuentes teóricas y estadísticas que se refieren al tema, ello a través del desarrollo de cuatro apartados: uno introductorio, otro de análisis y revisión del marco legal para el combate a la corrupción, un tercero de análisis y revisión de las organizaciones públicas para el combate a la corrupción y uno último encaminado a proponer áreas de mejora para el Sistema Nacional Anticorrupción.

En el primer apartado se establecen los criterios generales del presente, que permiten abrir paso a los siguientes, el segundo aborda el andamiaje legal vigente que se vincula al tema de la corrupción y su combate, para así arribar al tercero, dedicado a la revisión y análisis de las organizaciones públicas facultadas para realizar acciones y/o programas encaminados a la prevención, investigación y sanción de actos corruptos, e incluso, de faltas administrativas graves y no graves.

⁴ Un interesante recorrido acerca de casos emblemáticos de corrupción en México, durante el periodo presidencial comprendido del año 2012 al 2018, puede consultarse en el siguiente enlace electrónico: <https://contralacorrupcion.mx/eprn-la-corrupcion-como-sello-de-gobierno/>

⁵ En respuesta a esta situación, el 12 de abril de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reforma el artículo 19 constitucional, esto en materia de prisión preventiva oficiosa, para incluir el “uso de programas sociales con fines electorales (y, los delitos de) corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones”, como causales por las cuales se puede solicitar dicha previsión preventiva. Para mayor referencia, se puede consultar el Decreto en referencia en el siguiente enlace electrónico: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5557700&fecha=12/04/2019

El último apartado, tiene que ver con el abordaje conclusivo, articulando la revisión y análisis efectuado, para dar respuesta a la pregunta central del presente, describiendo, en su caso, una serie de propuestas encaminadas al mejoramiento en la atención que actualmente se aplica en el combate a la corrupción en México.

Antes de comenzar con el siguiente apartado y por la relevancia que reviste, es necesario comentar las palabras claves que se abordarán constantemente, ya que ello permite delimitar conceptualmente los planteamientos surgidos de la revisión y análisis efectuado, contribuyendo a la mejor comprensión de la importancia del tema y de los alcances y finalidades del propio documento.

En este sentido, por Servidores Públicos, de acuerdo al artículo 108 de la CPEUM⁶, debe entenderse que son todas aquellas personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en cualquier nivel de gobierno –federal, estatal o municipal– dentro de cualquier poder –Ejecutivo, Legislativo y Judicial– y en aquellos Órganos constitucionalmente autónomos.

Por su parte, la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) define a los Servidores Públicos como: “Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” (LGRA, artículo 3, fracción XXV, 2020).

Otra palabra clave es organización pública, que de acuerdo con González Sánchez y Retana Rozano, quienes citan al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), lo entienden como “un sistema socio-técnico para la integración racional de la actividad humana, creado deliberadamente para la consecución de objetivos explícitos, tendientes a la satisfacción de necesidades de sus miembros y de una población externa, a través de la división horizontal y vertical del trabajo.” (González y Retana, 2017:13).

En este sentido, por organización pública se entiende a la integración de recursos humanos, materiales, habilidades y destrezas encaminadas a la consecución de objetivos de satisfacción social bajo la guía de un marco jurídico normativo.

⁶ Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por lo que se refiere al concepto de ética pública, ésta se encuentra orientada a “la ética en los servidores públicos (lo que) implica una plena conciencia en sus actitudes la cual se traduce en actos concretos orientados hacia el interés de la ciudadanía. Implica lograr una “ética de la responsabilidad” como dijera Max Weber”. (Bautista, 2009:31).

Este concepto se encuentra íntimamente vinculado al comportamiento que deciden asumir los Servidores Públicos ante las diversas disyuntivas que le presenta su quehacer diario en el empleo, cargo o comisión que desempeñen. En el ideal de la ética pública, ésta tiene la intención de orientar el comportamiento de los Servidores Públicos, para que decidan la mejor opción de entre las posibles, teniendo como horizonte fundamental, el beneficio social y como guía, la normatividad vigente.

Ahora bien, por corrupción es posible entender aquel fenómeno de índole social, donde se involucra, al menos, los siguientes factores: Servidores Públicos, particulares, recursos públicos y un marco normativo vigente, en el que los dos primeros actores, aprovechando su situación frente al manejo o custodia de recursos públicos, realizan actos u omisiones tendientes a vulnerar el marco legal para favorecer en lo individual, tanto al Servidor Público como al propio particular.

En este sentido, “la corrupción es la suma de redes informales que se alimentan de un tipo de subjetividad –visión del mundo– que tiene como objetivo estructurar una postura explícita para conseguir vía la complicidad, la omisión, la inacción e incluso el disimulo, la suma de beneficios que se financian con los recursos públicos. (Uvalle, 2018:27).

Estas nociones delimitadas conceptualmente (Servidores Públicos, organización pública, ética pública y corrupción) son relevantes en la investigación, ya que constituyen piezas claves para entender el problema y pregunta planteados y, porque permiten vislumbrar un horizonte (propuesta) al cual se puede arribar en la búsqueda por mejorar el combate al problema identificado, por lo tanto, es momento de iniciar la revisión y análisis del marco legal para el combate a la corrupción con el que actualmente dispone el Estado mexicano.

2. Revisión y análisis del marco legal para el combate a la corrupción

Como punto de partida, tenemos que el Sistema Nacional Anticorrupción cobró vida el 27 de mayo de 2015 tras la publicación del Decreto por el que se reforman, adicionan y

derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción (DOF, 2015). De esta reforma, resalta: a) la creación, o en su caso, reforma de diversas disposiciones legales y, b) la reforma al artículo 113 constitucional.

Con respecto al inciso b), la reforma al artículo 113, permitió el nacimiento constitucional, por así llamarle, del Sistema Nacional Anticorrupción, quedando la redacción del artículo, de esta manera: “El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.” (CPEUM, artículo 113, 2015).

Asimismo, se describen las bases de organización interna de este Sistema Nacional, que contará con un Comité Coordinador (CC) y un Comité de Participación Ciudadana (CPC), detallando de estos, quienes lo integran, además, de forma particular, describe las tareas que atenderá el CPC.

Por lo que respecta al inciso a) –antes referido–, de este Decreto surgen, adicionan o reforman diversas disposiciones legales, mismas que a continuación se abordarán, pero antes de ello, es importante apuntar, que el Sistema Nacional Anticorrupción, se cristalizó legal y administrativamente hablando, tras la publicación en el DOF⁷ del Decreto correspondiente, mismo que enuncia la creación de 4 leyes y la modificación o adición de otras 3 leyes.

En virtud de lo anterior, en lo subsiguiente se realiza una exposición de estas 7 leyes, dejando constancia de los aspectos más relevantes para fines del presente, por ende, algunos preceptos legales en ellas descritos, se transcribirán íntegros.

Código Penal Federal

El Código Penal Federal (CPF) es el primer instrumento jurídico que se reforma, constituyéndose el Título Décimo denominado “Delitos por hechos de corrupción”, describiendo a detalle, a partir del artículo 212 al 225, las conductas u omisiones que dicho Código sanciona como delitos, mismos que a continuación se indican:

⁷ El Decreto de referencia se publicó el día 18 de julio del año 2016.

CUADRO 1: Delitos por hechos de corrupción.

Artículo	Delito	Artículo	Delito
214	Ejercicio ilícito de servicio público	215	Abuso de Autoridad
216	Coalición de servidores públicos	217	Uso ilícito de atribuciones y facultades
217 bis	Delito de un particular con respecto a explotación de bienes del dominio de la Federación	217 ter	Pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos
218	Concusión	219	Intimidación
220	Ejercicio abusivo de funciones	221	Tráfico de Influencia
222	Cohecho	222 bis	Cohecho a servidores públicos extranjeros
223	Peculado	224	Enriquecimiento Ilícito
225	Delitos contra la administración de justicia, cometidos por los servidores públicos		

Fuente: Elaboración propia con información del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción, publicado en el D.O.F. el 18 de julio de 2016.

Cabe resaltar, que el Código de referencia hace una descripción detallada de que debe entenderse por cada uno de los tipos –delitos– descritos, además, indica las posibles sanciones que pueden imponerse por la comisión de los mismos.

Dicha reforma es trascendental debido a que con la tipificación de estos 15 comportamientos u omisiones de los Servidores Públicos y, de los particulares, es que se puede sancionar penalmente a quienes los cometan, es decir, constituyen delitos que reconoce la legislación mexicana como aquellos que atentan contra los bienes de dominio público de la Nación, es decir, actos de corrupción.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), se avoca esencialmente a las atribuciones que le corresponde atender a la Secretaría de la Función Pública (SFP), lo anterior en materia de recursos humanos, control interno y evaluación de la gestión gubernamental en el ámbito Federal.

La SFP establece los criterios rectores en materia de recursos humanos en la Administración Pública Federal (APF), teniendo a cargo la implementación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal⁸. Además, conoce e investiga todas aquellas conductas

⁸ Para ampliar información al respecto del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, puede consultarse el siguiente enlace electrónico: <http://usp.funcionpublica.gob.mx/html/documentacion-dgdhspc.html>

atribuibles a los Servidores Públicos que pudiesen constituir responsabilidades administrativas y, en su caso, realiza el registro de los Servidores Públicos a quienes se les haya impuesto alguna sanción de carácter administrativa.

También, la SFP es la encargada de recibir y registrar las declaraciones patrimoniales y de intereses que deben presentar los Servidores Públicos, adicionalmente, se encuentra facultada para emitir el Código de Ética⁹ de los Servidores Públicos del gobierno federal, como instrumento guía para orientar el comportamiento y la toma de decisiones públicas de estos Servidores.

Otro aspecto a destacar de esta organización pública, lo constituye el hecho de que es la encargada de coordinar a los diferentes Órganos Internos de Control (OIC) que se instalan en cada una de las dependencias y entidades de la APF, ya que con ellos, la SFP puede prevenir e identificar conductas contrarias al principio de que “las autoridades administrativas deben ceñir sus determinaciones a los términos claros y precisos de la ley” (López Olvera, 2005:181, 182), esto es lo que se conoce como principio de legalidad.

Estas conductas contrarias al principio de legalidad, constitutivas de faltas administrativas o, en su caso, de corrupción, pueden incluso ser sancionadas directamente por esta Secretaría, como lo indica Jorge Fernández “Cada organización política o social (y pública) necesita de órganos de control y vigilancia que permitan descubrir las desviaciones de su actuación respecto de las disposiciones establecidas en las normas”. (Fernández, 2006:599).

Por último, la SFP, forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización, siendo pieza clave de estos, entendiendo que, en uso de sus funciones, debe instrumentar medidas que inhiban y en su caso, sancionen las conductas contrarias al marco legal en que eventualmente puedan incurrir los Servidores Públicos.

⁹ En uso de esta atribución, la SFP publicó en el DOF, el 05 de febrero 2019, el Acuerdo por el que se emite el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal, que tiene por objeto: “establecer un conjunto de principios, valores, reglas de integridad que, como personas servidoras públicas, nos orienten, a aspirar a la excelencia en el desempeño de nuestras funciones y en la toma de decisiones cotidianas.”. Este Código señala que los Servidores Públicos tienen, al menos, tres obligaciones principales: “I. Brindar un servicio centrado en la sociedad; II. Fortalecer un alto compromiso con la nueva ética pública y; III. Innovar buscando la mejora en beneficio de la ciudadanía.”. Además, refiere una serie de principios, valores y reglas para instrumentar dicho Código, entre ellos, legalidad; honradez; lealtad; imparcialidad, eficiencia y eficacia, profesionalismo; rendición de cuentas; transparencia; integridad; imparcialidad; equidad; y, como valores, liderazgo; respeto a los Derechos Humanos; interés público; equidad de género. Para mayor profundidad con respecto al Código de Ética en referencia, se sugiere consultar el siguiente enlace electrónico: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5549577&fecha=05/02/2019

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Con la expedición de esta Ley, se reglamentan “los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de: I. La Cuenta Pública; II. Las situaciones irregulares que se denuncien, respecto al ejercicio fiscal en curso o a ejercicios anteriores...; (DOF, 2016), entre otras.

En esta ley, se describen las funciones y la estructura orgánica de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), misma que para el cumplimiento de su mandato legal, podrá requerir todo tipo de información a cualquier persona, física o moral, que reciban o ejerzan recursos públicos federales.

En ejercicio de su función de fiscalización, la ASF está facultada para generar observaciones, que pueden derivar en:

- I. “Acciones y previsiones, incluyendo solicitudes de aclaración, pliegos de observaciones, informes de presunta responsabilidad administrativa, promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, denuncias de hechos ante la Fiscalía Especializada y denuncias de juicio político, y
- II. Recomendaciones.” (DOF, 2016).

En este sentido, para que la ASF pueda fincar responsabilidades administrativas, cuenta con un plazo de 7 años, es decir, transcurrido tal periodo, dicha posibilidad prescribe, destacando que, “el plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.” (DOF, 2016).

Resultan interesantes los plazos de prescripción con que cuenta la ASF para el ejercicio de sus funciones, mismos que en un primer momento de análisis, se consideran limitados, generando efectos adversos para el cumplimiento de los fines de la propia Auditoría y del mismo Sistema Nacional Anticorrupción.

Por último y, al igual que la SFP, la ASF forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización, lo que evidencia su relevancia en materia de combate a la corrupción.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Esta es una de las leyes que creó el Decreto multicitado, cuya expedición “tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.” (DOF, 2016).

En esta articulación de esfuerzos que busca generar la Ley, se entiende su importancia, ya que constituye un primer paso en la atención sistémica de un problema sistémico (corrupción), destacando que, además, dicha Ley describe otros objetivos que persigue, entre los que destacan:

CUADRO 2: Objetivos de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Objetivo	Objetivo
I. Establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México.	II. Establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas.
III. Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.	IV. Establecer directrices que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción.
V. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional, su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes.	VII. Establecer bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos.
VIII. Establecer acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los Servidores públicos, así como crear las bases mínimas para que todo órgano del Estado mexicano establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.	

Fuente: Elaboración propia con información del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el D.O.F. el 18 de julio de 2016.

Por otro lado, esta Ley establece principios rectores que deben regir el servicio público, entre estos: “legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito.” (DOF, 2016).

Específicamente, en materia del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley define que este “tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los 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” (DOF, 2016).

Para dar cumplimiento a dicho objeto, la Ley refiere que la organización interna del Sistema Nacional Anticorrupción, será la siguiente: I. “Los integrantes del Comité Coordinador; II. El Comité de Participación Ciudadana; III. El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización, y IV. Los Sistemas Locales.” (DOF, 2016).

De forma particular, esta normatividad describe las diferentes funciones del Comité Coordinador, indicando, además, que este se integrará por: I. “Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá; II. El titular de la Auditoría Superior de la Federación; III. El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción; IV. El titular de la Secretaría de la Función Pública; V. Un representante del Consejo de la Judicatura Federal; VI. El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y VII El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.” (DOF, 2016).

En otro orden de ideas, dicha Ley hace referencia al Sistema Nacional de Fiscalización, indicando que este “tiene por objeto establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo, para promover el intercambio de información, ideas y experiencias”.

Este Sistema Nacional de Fiscalización es integrado por: I. La Auditoría Superior de la Federación; II. La Secretaría de la Función Pública; III. Las entidades de fiscalización superiores locales, y IV. Las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.” (DOF, 2016).

De manera general, esta Ley es fundamental para que las autoridades públicas se vinculan y coordinen para generar políticas públicas eficaces en materia de combate a la corrupción, siendo clave en esto, la interacción permanente y armoniosa, de las leyes anteriormente descritas y, fundamentalmente, de las organizaciones públicas y Servidores Públicos encargados de su instrumentación.

Ley General de Responsabilidades Administrativas

La Ley General de Responsabilidades Administrativas¹⁰ es otra de las leyes que se expidió a través del Decreto citado, en este sentido, esta Ley “es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.” (DOF, 2016).

Por la relevancia que tiene esta legislación, es necesario describir otros de los objetos que persigue, entre los que destacan:

- I. “Establecer principios y obligaciones que rigen la actuación de los Servidores Públicos;
- II. Establecer las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;
- III. Establecer las sanciones por la comisión de Faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;
- IV. Determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas, y
- V. Crear las bases para que todo Ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.” (DOF, 2016).

Esta Ley en su aplicación se encuentra dirigida a: I. “Los Servidores Públicos; II. Aquellas personas que habiendo fungido como Servidores Públicos se ubiquen en los supuestos a

¹⁰ Esta Ley tiene la virtud de que al momento de entrar en vigor, permitió una simplificación y desregulación normativa, ya que, como lo indica su Artículo Tercero Transitorio “Con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas quedarán abrogadas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, y se derogarán los Títulos Primero, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas”. Para mayor detalle, se sugiere consultar el siguiente enlace electrónico: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_130420.pdf

que se refiere la presente Ley, y III. Los particulares vinculados con faltas administrativas graves.” (DOF, 2016).

Como su objeto lo indica, las personas morales (empresas) pueden ser sancionadas “cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a su nombre o representación y pretendan obtener mediante tales conductas beneficios para dicha persona moral.” (DOF, 2016).

Además, esta normatividad hace referencia a principios que deben guiar el actuar de los Servidores Públicos, entre estos: “disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia” (DOF, 2016), situación que parece redundante a la luz de los principios descritos en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Por lo que respecta a las faltas administrativas, esta Ley las divide en graves y no graves, de estas últimas, incurrirá en ellas el Servidor Público cuyos actos u omisiones incumplan, entre otras, las obligaciones siguientes:

- I. “Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto... en los términos que establezca el código de ética a que se refiere el artículo 16 de esta Ley;
- II. Denunciar actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir;
- III. Presentar... las declaraciones de situación patrimonial y de intereses;
- IV. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso... indebido”. (DOF, 2016).

Por su cuenta, las faltas administrativas graves de los Servidores Públicos, se clasifican de la siguiente manera:

Análisis del Sistema Nacional Anticorrupción.
 Una propuesta legal y organizacional para su fortalecimiento
 Luis Enrique Escobar Hernández
 DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2021.38.77388>

CUADRO 3: Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos

Conducta	Conducta	Conducta
Cohecho	Peculado	Desvío de recursos
Utilización indebida de información	Abuso de funciones	Actuación bajo Conflicto de Interés
Contratación indebida (selección, nombramiento o designación)	Enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés	Tráfico de Influencias
Encubrimiento Desacato		

Fuente: Elaboración propia con información del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el D.O.F. el 18 de julio de 2016.

Es interesante constatar la similitud que guardan algunas de estas conductas, con las referidas en el Código Penal Federal, por ejemplo: ejercicio indebido de funciones; tráfico de influencias; cohecho y enriquecimiento ilícito, porque no queda claro cuál es su distinción, para que en el caso del Código se constituyan en delitos y para el caso de la Ley, sólo como faltas administrativas graves.

Cabe destacar, que ante la eventual identificación y comprobación de algún tipo de “Faltas administrativas no graves, las facultades de la Secretaría o de los OIC para imponer sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado. Cuando se trate de Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.” (DOF, 2016).¹¹

En este sentido, al comprobarse Faltas administrativas, salvo “En los casos de responsabilidades administrativas distintas a las que son competencia del Tribunal, la Secretaría (SFP) o los OIC impondrán las sanciones administrativas siguientes:

- I. Amonestación pública o privada;
- II. Suspensión del empleo, cargo o comisión;

¹¹ Como se refirió en su oportunidad al analizar la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en el sentido de los siete años con que cuenta la ASF para el uso de su función de imponer sanciones administrativas, es de destacar que la SFP cuenta con igual plazo en lo que se refiere a las imposiciones de sanciones derivadas de faltas administrativas graves, lo que, como se comentó, resulta limitado y contrario al combate deseado a la corrupción.

III. Destitución de su empleo, cargo o comisión, y (sic)

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.” (DOF, 2016),

En relación a las sanciones que podrá imponer el Tribunal Federal de Justicia Administrativa “a los Servidores Públicos, derivado de los procedimientos por la comisión de faltas administrativas graves, estas consistirán en:

I. Suspensión del empleo, cargo o comisión;

II. Destitución del empleo, cargo o comisión;

III. Sanción económica, y (sic)

IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.” (DOF, 2016).

Como puede observarse, las sanciones por faltas administrativas de los Servidores Públicos que pueden imponer la SFP y sus OIC y, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, son, en estricto sentido, las mismas.

De manera general, esta legislación detalla -como las anteriormente descritas- criterios de observancia para las organizaciones públicas encargadas de la prevención y sanción de faltas administrativas graves y no graves, además, para el combate a la corrupción, destacando de esta Ley, la descripción detallada que realiza de las acciones u omisiones que encarnan faltas administrativas graves y no graves, las sanciones posibles por dichas acciones u omisiones, pero fundamentalmente, la presentación de los procedimientos a seguir para imponer sanciones derivadas de faltas administrativas.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

La expedición de esta Ley Orgánica, que es de “orden público e interés general tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. El Tribunal es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena” (DOF, 2016).

Para el cumplimiento de su objeto y como parte del Sistema Nacional Anticorrupción, la integración del Tribunal se conformará “por los órganos colegiados siguientes: I. La Sala Superior; II. La Junta de Gobierno y Administración, y III. Las Salas Regionales.” (DOF, 2016).

En términos generales, este Tribunal será el encargado de dirimir las posibles controversias suscitadas en el combate a la corrupción y el fincamiento de responsabilidades, por ello, la actuación del Tribunal también se fundamenta en los preceptos legales detallados en la Ley General de Responsabilidad Administrativas y con esto, se entiende la estrecha relación que guarda con la SFP y la ASF y, en general, con el Sistema Nacional Anticorrupción.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República

Esta Ley Orgánica fue reformada y/o adicionada, de forma general, se refiere a la integración de la Procuraduría General de la República, hoy Fiscalía, para que ésta cuente con Fiscales Especializados; en este caso, con la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción que “es el órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir los hechos que la ley considera como delitos por hechos de corrupción.” (DOF, 2016).

Esta Fiscalía Especializada tendrá, entre otras, las siguientes atribuciones:

- I. “Diseñar e implementar estrategias y líneas de acción para combatir los hechos que la ley considera como delitos en materia de corrupción;
- II. Implementar planes y programas destinados a detectar la comisión de los hechos que la ley considera como delitos en materia de corrupción... Estos deberán ser aprobados por el Procurador General de la República;
- III. Diseñar e implementar proyectos, estudios y programas de información y fomento de la cultura de la denuncia y de la legalidad en materia de los hechos que la ley considera como delitos en materia de corrupción;
- IV. Requerir a las instancias de gobierno la información que resulte útil... para sus investigaciones, la que por ningún motivo le podrá ser negada...
- V. Conducir la investigación para la obtención de datos o medios de prueba vinculados a hechos... a de corrupción;
- VI. Ordenar aseguramiento de bienes propiedad del imputado. (DOF, 2016).

Resulta interesante esta modificación legal, ya que permite la creación de la Fiscalía Especializada citada que se enfocará específicamente a la atención de los hechos relacionados con corrupción, vislumbrando su relevancia para el Sistema Nacional Anticorrupción, porque derivado de la aplicación de las leyes revisadas y en ejercicio de las funciones que de ella emanan, las organizaciones públicas involucradas en el Sistema, podrán recurrir a dicha Fiscalía, para solicitar su intervención ante posibles hechos constitutivos de delitos de corrupción.

Concluida la revisión y análisis del andamiaje legal de combate a la corrupción, es momento de dar paso a la revisión y análisis de las organizaciones públicas que instrumentan dicho andamiaje legal.

3. Revisión y análisis de las organizaciones públicas para el combate a la corrupción

Tras analizar el marco legal que da sustento a la operación del Sistema Nacional Anticorrupción, es necesario continuar con la revisión de las organizacionales públicas que permiten instrumentar los mandatos constitucionales y legales para prevenir, investigar y en su caso, sancionar los actos constitutivos de corrupción.

Para lograr lo anterior, el Sistema Nacional diseñó e implementó dos organizaciones que en lo fundamental son piezas clave de su funcionamiento operacional, sin dejar de mencionar que ya existían otras organizaciones que atendían asuntos relacionados con la corrupción, como la SFP; ASF e incluso, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Estas dos organizaciones creadas a partir del Decreto citado, son: el Sistema Nacional Anticorrupción y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción¹², mismas que a continuación son descritas:

Sistema Nacional Anticorrupción

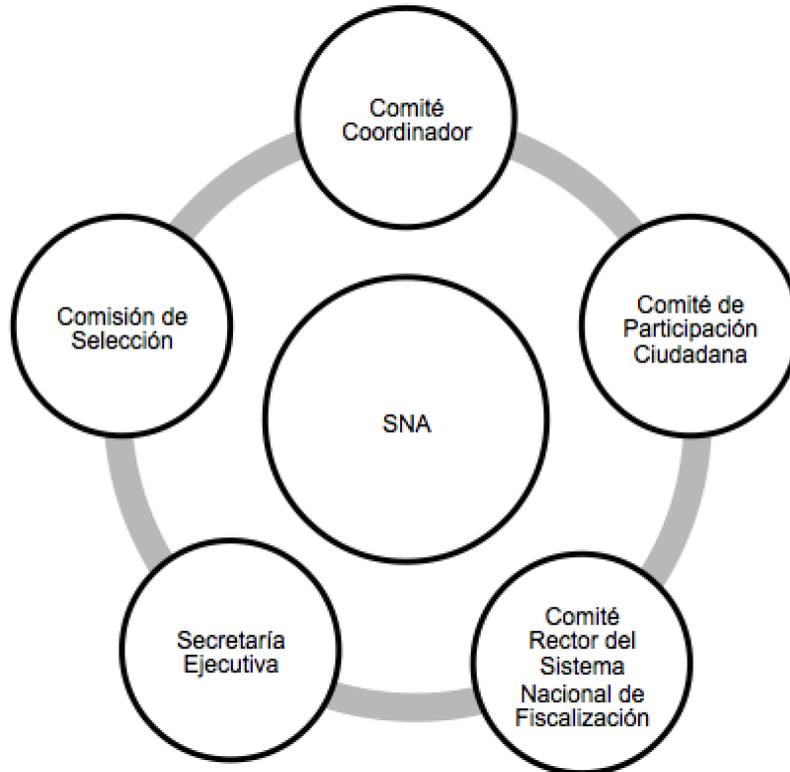
El Sistema Nacional Anticorrupción cómo lo indica la Ley General Sistema Nacional Anticorrupción y la página electrónica de este Sistema, “es el espacio de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos”¹³.

¹² Como puede advertirse, estas dos Organizaciones descritas, encuentran su fundamento y marco de actuación, en las diferentes leyes revisadas y analizadas en el apartado anterior.

¹³ Para ahondar en este aspecto, puede consultarse el siguiente enlace electrónico: <https://sna.org.mx/que-hacemos/>

Dicho Sistema Nacional Anticorrupción se encuentra conformado por diferentes instancias, tanto del ámbito federal como del estatal, entre ellas:

Imagen 1: Integración del Sistema Nacional Anticorrupción



Fuente: Elaboración propia con información de la página electrónica del Sistema Nacional Anticorrupción: <https://sna.org.mx/quienes-somos/>

De forma sucinta y esquemática, el Sistema Nacional Anticorrupción contribuye en la lucha contra la corrupción, realizando actividades de prevención, fiscalización de los recursos públicos, detectando actos constitutivos de corrupción y, en su caso, apoya en la aplicación de sanciones derivadas de actos corruptos¹⁴.

Además, el Sistema Nacional Anticorrupción, como se describió en el apartado anterior y de acuerdo a sus facultades descritas en la Ley General antes mencionada, tiene la facultad de proponer acciones e incluso políticas públicas que permitan hacer frente a los actos u omisiones constitutivos de corrupción. En este sentido, en uso de esta última facultad, el Comité

¹⁴ Para abundar en el tema, se sugiere consultar el siguiente enlace electrónico: <https://sna.org.mx/quienes-somos/>

Coordinador publicó, el 29 de enero de 2020, la “Política Nacional Anticorrupción”¹⁵, documento guía para el combate a la corrupción.

Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción

La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, dependiente de la Fiscalía General de la República, fue instituida el 01 de marzo de 2019, esto mediante la emisión de un “Acuerdo por el que se instala la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción” (DOF, 2019). Durante ese mismo mes y año, fue elegida María de la Luz Mijangos Borja como fiscal en la materia.

Es importante mencionar, que la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR) hace alusión a esta Fiscalía Especializada como parte de su estructura orgánica (LOFGR, artículo 14, fracción V, 2020), asimismo, se describen, las funciones para la multicitada Fiscalía. (LOFGR, artículo 29, 2020).

Entre estas funciones, cabe destacar que “tendrá bajo su cargo la investigación, prevención y persecución de los delitos contenidos en el Título Décimo del Código Penal Federal”, mismo que, como se indicó en el apartado anterior, refiere 15 conductas delictivas en materia de corrupción” (LOFGR, artículo 29, 2020).

Por otro lado, no se ha actualizado el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (RLOPGR), por lo tanto, en el vigente Reglamento (RLOPGR, 2012), aún no se refleja la nueva estructura orgánica con la que opera la Fiscalía General de la República, es decir, no se regula nada con respecto a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Con estas organizaciones públicas referidas en el apartado anterior y en el presente -SFP, ASF, Sistema Nacional Anticorrupción y Fiscalía Especializada- es que el Estado mexicano instrumenta las leyes para la prevención, combate y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, sin embargo, se observan áreas de oportunidad a explorar, mismas que serán abordadas a continuación.

¹⁵ Para abundar al respecto de la “Política Nacional Anticorrupción”, se recomienda consultar el siguiente enlace electrónico: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>

4. Propuesta de mejora al Sistema Nacional Anticorrupción

El reto para prevenir, investigar y sancionar los hechos constitutivos de corrupción o faltas administrativas, sean graves o no -a pesar de la instrumentación de las 7 leyes comentadas y de la instauración del Sistema Nacional Anticorrupción y sus organizaciones públicas emanadas de éste-, sigue representando una de las tareas pendientes que tiene el Estado mexicano por delante, ya que de no hacerlo, la perspectiva para el desarrollo y crecimiento del país, se antoja, por decir lo menos, difícil.

En este sentido, ante los crecientes casos de corrupción o faltas administrativas, que en los últimos años han sido desnudados en México, resulta fundamental que se rediseñe el mecanismo que actualmente se tiene para prevenir, investigar y sancionar dichos comportamientos de los Servidores Públicos y de los particulares, en su caso. Cabe resaltar, que éste último aspecto, el de los particulares, es uno de los grandes aportes del Sistema Nacional Anticorrupción, porque sería ingenuo pensar que todo acto corrupto, proviene únicamente de los Servidores Públicos, también en éste, puede intervenir, incluso ser promotor, el propio particular.

Reconocer los diferentes efectos que tiene la corrupción para el Estado mexicano y el desarrollo y crecimiento económico, social y cultural del país, es el primer paso que debe darse para realmente poner en la mira el asunto y con ello, plantear un rediseño del entramado legal y organizacional que efectivamente responda al enorme reto que se enfrenta, de lo contrario, parece que sólo se intenta hacer, para no hacer, cambiar, para dejar igual y ello, evidentemente, resulta un total despropósito.

Por lo antes revisado y analizado en materia legal y organizacional y, vislumbrando diversas áreas de oportunidad, es factible responder a la pregunta central del presente, señalando que, a través de modificaciones legales y rediseño organizacional, es posible y deseable darle un giro a los instrumentos con los que actualmente cuenta el Estado mexicano para prevenir, investigar y sancionar la corrupción.

En este sentido y, en concordancia con el objetivo planteado, a continuación, se presentan una serie de propuestas, tanto legales como organizacionales, que buscan contribuir en el diseño de un mecanismo integral y sistémico encaminado a la prevención, investigación y sanción de los hechos de corrupción y las faltas administrativas graves y no graves.

Por lo que respecta a las propuestas correspondientes al marco legal, estas tienen su punto de partida desde la propia Constitución Política, ya que se propone adicionar dos aspectos en la misma, a saber: a) Indicar en el artículo 108 la obligatoriedad de la Ética Pública en el Ser-

vicio Público y; b) Señalar en el artículo 113 la autonomía técnica, de gestión y financiera del Sistema Nacional Anticorrupción.

En relación al primer aspecto de la propuesta referida, cabe aclarar que en las diferentes leyes analizadas, se menciona de forma muy escueta a la Ética Pública, siendo que ésta debería constituir un pilar fundamental para que las personas involucradas en la relación particular/ Servidores Públicos, tengan un marco general de comportamiento que evite desviar su conducta y con ello cometan, actos de corrupción o faltas administrativas.

Con la inclusión de la Ética Pública en el texto constitucional, se permitiría la creación de una ley en la materia, que ponga en el centro del ejercicio público, la obligatoriedad de ceñirse a los principios, valores y reglas que deben orientar cualquier empleo, cargo o comisión en la Administración Pública. Además, contribuiría a la armonización de los diferentes cuerpos legales analizados, -mismos que hoy en día lucen dispersos- logrando simplificar procedimientos y facilitar la mejor instrumentación de un sistema integral de prevención, investigación y sanción de los actos corruptos y de las faltas administrativas.

Con respecto al inciso b, al proponer la inclusión de la autonomía del Sistema Nacional Anticorrupción, se busca que este Sistema se aleje de la política, para que ésta no influya en la elección de quienes encabezen el esfuerzo contra la corrupción y que mucho menos, tengan injerencia en los resultados esperados del propio Sistema, es decir, que realmente el Sistema Nacional Anticorrupción responda a su finalidad de prevenir, investigar y sancionar los actos corruptos.

Esta autonomía debe alcanzar no sólo a quien presida el Sistema Nacional Anticorrupción, sino incluso a la persona que encabece la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, para así permitir que dicha Fiscalía, en un marco de representación social, y de rendición de cuentas ante la sociedad y no ante el Fiscal General, realmente encamine sus esfuerzos y recursos para contribuir en la prevención, investigación y sanción de todas aquellas conductas tipificadas en el Código Penal Federal, como actos de corrupción.

Desde un ángulo organizacional y muy de la mano con las propuestas de modificación legal expuestas anteriormente, se propone la creación, que quizás podría sustituir al actual Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de una Agencia Nacional Autónoma de Prevención, Investigación y Sanción de Hechos de Corrupción y Faltas Administrativas.

Con esta última se propone que la atribución que tiene hoy en día la Secretaría de la Función Pública para nombrar a los integrantes de los Órganos Internos de Control, pase a manos de

dicha Agencia, mientras que las demás atribuciones que por ley tiene esta Secretaría, como coordinador de los recursos humanos del gobierno federal y la implementación del Servicio Profesional de Carrera, continúen siendo atendidas por ella.

Con la creación de esta Agencia Nacional Autónoma, se propone brindar la oportunidad para que una persona, directamente elegida por la ciudadanía, encabece los esfuerzos para atender los temas vinculados a la corrupción y a las faltas administrativas graves y no graves.

De esta manera, como fue indicado en el apartado segundo del presente, la vinculación deseada entre normatividad y organizaciones públicas, que plantean las leyes revisadas y analizadas, se concretaría en una sola organización pública, esto de acuerdo con las atribuciones que se le establezcan según su naturaleza, generando una simplificación administrativa en favor del combate a la corrupción.

Un aspecto relevante para el combate efectivo a la corrupción, lo constituye la llamada impunidad¹⁶, que puede ser entendida como un proceso por el cual se deja sin castigo a la persona que cometió un acto contrario a la ley. En este sentido, la impunidad es un mecanismo que fomenta la corrupción, ya que se tiene la creencia que las sanciones que correspondan por la violación a la ley, no serán aplicadas.

En materia de impunidad, no fue posible identificar dentro del Sistema Nacional Anticorrupción un instrumento legal u organizacional que contribuya a evitar que esta prevalezca ante eventuales casos de corrupción o de faltas administrativas. Sin dejar de mencionar que pueden existir casos de esta índole que aún podrían investigarse y, en su caso, ser constitutivos de algún tipo de sanción, incluso penal.

Por lo anterior, se propone crear una ley contra la impunidad, que permita a las autoridades, tanto administrativas como judiciales, investigar y en su caso sancionar aquellas conductas contrarias al orden jurídico.

Además, se propone crear una instancia dentro de la Agencia Nacional Autónoma de Prevención, Investigación y Sanción de Hechos de Corrupción y Faltas Administrativas dedicada a prevenir la prevalencia de la impunidad ante la presencia de actos de corrupción y/o faltas administrativas.

¹⁶ Para el Miguel Carbonell, "la impunidad significa, sencillamente, que los delitos cometidos no son sancionados por una u otra causa. En buena medida, la impunidad es generada y amparada por la corrupción de los distintos agentes involucrados en el sistema judicial: policías, ministerios públicos o fiscales, jueces y responsables de las cárceles". Para mayor referencia al respecto, se sugiere consultar el enlace electrónico siguiente: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/4.pdf>

Es indudable que, para el éxito de las propuestas legales y organizacionales aquí descritas, se debe entender la importancia de prevenir y combatir la mancuerna corrupción/impunidad, porque esto contribuirá a que las creencias sobre la posibilidad de no recibir castigo ante la violación a la ley, dejen de existir, impulsando con ello a los Servidores Públicos y los particulares a actuar conforme al principio de legalidad antes descrito y en un marco de respeto a la Ética Pública.

Para concluir, es factible avanzar en un proceso de rediseño legal y organizacional y, con ello, de la política pública en materia de prevención, investigación y sanción de la corrupción, partiendo de la imperiosa necesidad de reconocer a este flagelo social como un tema de interés nacional y por lo tanto se incluya en la agenda del Estado mexicano, alejando toda bandera política que contamine el proceso encaminado a tal rediseño, en ello es fundamental no perder de vista el horizonte de llegada, que consiste en disminuir los efectos adversos de la corrupción, buscando arribar a esto, a través de las propuestas legales y organizacionales aquí descritas, misma que seguramente darán pie a futuras investigaciones y propuestas, en beneficio del quehacer público.

5. Fuentes de información

Bautista, Óscar Diego (2009). *Ética pública y buen gobierno. Fundamentos, estado de la cuestión y valores para el servicio público*, México: Instituto de Administración Pública del Estado de México A.C.

Fernández Ruiz, Jorge (2016). *Derecho Administrativo y Administración Pública*, México: Porrúa, UNAM.

Uvalle Berrones, Ricardo (2018). *Restricciones del Sistema Nacional Anticorrupción. Análisis de su diseño institucional*, México: Ediciones La Biblioteca y UNAM.

López Olvera, Miguel Alejandro (2005), “Los principios del procedimiento administrativo”, en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

González Sánchez, Georgina y Retana Rozano, Óscar (2017), Análisis de las Organizaciones Públicas. Sistema Universidad Abierta y Educación a Distancia Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.

Carbonell, Miguel, Corrupción judicial e impunidad: el caso de México, en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/4.pdf> (Consulta: 15 de abril del 2021)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf (Consulta: 15 de septiembre del 2020).

Ley General de Responsabilidad Administrativas, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_130420.pdf (Consulta: 17 de septiembre del 2020).

Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOFGR_130420.pdf (Consulta: 20 de septiembre del 2020).

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LOPGR.pdf (Consulta: 20 de septiembre del 2020).

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015 (Consulta: 03 de septiembre del 2020).

DECRETO por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa, disponible en: <http://>

dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5557700&fecha=12/04/2019 (Consulta: 14 de abril del 2021).

ACUERDO por el que se emite el Código de Ética de las personas servidoras públicas del Gobierno Federal, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5549577&fecha=05/02/2019 (Consulta: 14 de abril del 2021)

Diario Oficial de la Federación, disponible en: http://dof.gob.mx/index_113.php?year=2016&month=07&day=18 (Consulta 04 de septiembre del 2020).

Sistema Nacional Anticorrupción, disponible en: <https://sna.org.mx/quienes-somos/> y <https://sna.org.mx/que-hacemos/> (Consulta: 04 de octubre del 2020 y 14 de abril del 2021, respetivamente).

Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. Política Nacional Anticorrupción, disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/> (Consulta: 04 de octubre del 2020).

Secretaría de la Función Pública, disponible en: <http://usp.funcionpublica.gob.mx/html/documentacion-dgdhspc.html> (Consulta 15 de abril del 2021).

Fiscalía General de la República. Directorio, disponible en: <https://www.gob.mx/fgr/estructuras/maria-de-la-luz-mijangos-borja> (Consulta: 04 de octubre del 2020).

Transparencia Internacional, disponible en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl> (Consulta: 13 de abril del 2021).

Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, EPN. La corrupción como sello de gobierno. Un sexenio perdido para México, Coord. Sofía Ruiz Aguilar, disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/eqn-la-corrupcion-como-sello-de-gobierno/> (Consulta: 15 de abril del 2021).

Análisis del Sistema Nacional Anticorrupción.
Una propuesta legal y organizacional para su fortalecimiento
Luis Enrique Escobar Hernández
DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2021.38.77388>



ENC R U C I J A D A
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

38° NÚMERO MAYO-AGOSTO 2021
Revista Electrónica del
Centro de Estudios en Administración Pública de la
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogado General: *Dr. Alfredo Sánchez Castañeda*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. Carola García Calderón*

Secretaria General: *Lic. Patricia G. Martínez Torreblanca*

Secretario Administrativo: *Lic. Juan Manuel López Ramírez*

Jefa de la División de Estudios de Posgrado:
Dra. Laura Hernández Arteaga

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Mtra. Alma Iglesias González

Jefe de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a
Distancia: *Mtro. Adolfo Gracia Vázquez*

Jefe de la División de Estudios Profesionales:
Dr. Javier U. Oliva Posada

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Arturo Hernández Magallón

Coordinador de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego

LA REVISTA

Director de la Revista:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Editor de la Revista:
Mtro. Eduardo Leal Hernández

Consejo Editorial:
Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Dr. Arturo Hernández Magallón
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez
Dra. Fiorella Mancini
Dr(c). Eduardo Villarreal
Dr. Roberto Moreno Espinosa

Diseño, integración y publicación electrónica: Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración de la publicación: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENC R U C I J A D A REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 12, No.38, mayo-agosto 2021, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel.(55)56229470 Ext. 84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, ceap@politicas.unam.mx. Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. Eduardo Leal Hernández, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 22 abril de 2021.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.