



TRANSPARENCIA, RENDICIÓN DE CUENTAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

UNA VISIÓN DE LOS INTEGRANTES DEL
COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA LOCAL
ANTICORRUPCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

COORDINADOR MTRD. JULIO CÉSAR BONILLA GUTIÉRREZ

**Comité Editorial del Instituto de Transparencia,
Acceso a la Información Pública, Protección
de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la
Ciudad de México 2021**

Mtro. Aristides Rodrigo Guerrero García
Comisionado Ciudadano del INFO CDMX

Mtro. Julio César Bonilla Gutiérrez
Comisionado Presidente del INFO CDMX

Dra. Lourdes Morales Canales
Especialista académica

Dra. María Fernanda Cobo Armijo
Especialista académica

Dr. César Astudillo Reyes
Especialista académico

Coordinador del Comité
Lic. Armando Tadeo Terán Ongay
Director de Vinculación y Proyección Estratégica del INFO CDMX

Secretario Técnico del Comité
Lic. Raúl Llanos Samaniego
Director de Comunicación Social del INFO CDMX



Impreso en México
1ª edición: diciembre 2021

Coordinador de la obra:
JULIO CÉSAR BONILLA GUTIÉRREZ

Diseño de cubierta: Nilton Torres Pérez
Diseño y formación: Jorge Romero Ortega

Registro en trámite

INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA, PROTECCIÓN DE DATOS
PERSONALES Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA
CIUDAD DE MÉXICO
2021

“Reservados todos los derechos. No se permite la reproducción total o parcial de esta obra, ni su incorporación a un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio (electrónico, mecánico, fotocopia, grabación u otros) sin autorización previa y por escrito de los titulares de los derechos de la obra. La infracción de dichos derechos puede constituir un delito contra la propiedad intelectual.”

**PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA,
ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA,
PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES Y
RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA
CIUDAD DE MÉXICO**

Julio César Bonilla Gutiérrez
Comisionado Presidente del INFO CDMX

Laura Lizette Enríquez Rodríguez
Comisionada Ciudadana del INFO CDMX

Arístides Rodrigo Guerrero García
Comisionado Ciudadano del INFO CDMX

María del Carmen Nava Polina
Comisionada Ciudadana del INFO CDMX

Marina Alicia San Martín Reboloso
Comisionada Ciudadana del INFO CDMX

Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

*Una visión de los integrantes del Comité Coordinador del
Sistema local Anticorrupción de la Ciudad de México.*

Coordinador:

Mtro. Julio César Bonilla Gutiérrez

Autores:

- **Mtro. Julio César Bonilla Gutiérrez, Comisionado Presidente del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México.**
- **Dr. Edgar Eduardo Téllez Padrón, Presidente del Comité de Participación Ciudadana del Sistema local Anticorrupción de la Ciudad de México.**
- **Mtro. Edwin Meraz Ángeles, Auditor Superior de la Ciudad de México.**
- **Dr. Jesús Anlén Alemán, Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.**
- **Mtro. Juan José Serrano Mendoza, Secretario de la Contraloría de la Ciudad de México.**
- **Lic. Rafael Chong Flores, Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México.**
- **Dr. Rafael Guerra Álvarez, Magistrado Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México.**

ÍNDICE

Introducción, Sonia Venegas Álvarez	11
La Transparencia como herramienta para combatir la corrupción dentro del modelo de Sistemas en la Ciudad de México, Julio César Bonilla Gutiérrez.....	15
La importancia de establecer trámites y servicios digitales y su interconexión para eliminar la corrupción, Edgar Eduardo Téllez Padrón	30
Fiscalización con enfoque en derechos humanos, Edwin Meraz Ángeles.....	46
Los datos personales y las tecnologías: la experiencia del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México durante la pandemia, Jesús Anlén Alemán	63
Corrupción como una acción orquestada entre el sector público y el privado. Materia: Legislación (enfoque jurídico), Juan José Serrano Mendoza	76
Retrospectiva y avances de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México, Rafael Chong Flores	100
El Derecho y la Transparencia como mecanismos de combate a la corrupción, Rafael Guerra Álvarez	114

INTRODUCCIÓN

El 27 de mayo de 2015 representa una fecha hito para el sistema político y jurídico mexicano al publicarse, en el Diario Oficial de la Federación, las reformas constitucionales en materia anticorrupción que desembocarían en la creación del Sistema Nacional Anticorrupción como un esfuerzo conjunto de múltiples entes, todos ellos abocados a la tarea de erradicar el flagelo contemporáneo no sólo de nuestro país sino del orbe. La reforma, como es bien sabido, buscó replicar la existencia de sistemas locales anticorrupción en cada una de las entidades federativas, ello como base para la posterior reforma constitucional del 29 de enero de 2016, en virtud de la cual se le reconoce a la Ciudad de México dicho carácter, es evidente la importancia de contar con un propio sistema local.

La obra que el lector tiene a su disposición, *Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción. Una visión de los integrantes del Comité Coordinador del Sistema local Anticorrupción de la Ciudad de México*, representa un testimonio de primera mano acerca de las peripecias prácticas y técnicas que la puesta en marcha de este novedoso esquema de combate ha traído. No se trata de una recapitulación sosa respecto a los retos y lo enquistado del fenómeno en nuestra sociedad, por el contrario, a través de siete valiosas aportaciones los diversos autores buscan evidenciar problemáticas y soluciones sobre aspectos puntuales que únicamente la cotidianidad de la práctica puede poner sobre la mesa.

“Transparencia, combate a la corrupción y rendición de cuentas en la Ciudad de México. Una oportunidad para los derechos humanos” es la primera contribución a cargo del Comisionado presidente del organismo garante de la Ciudad de México; se trata de un trabajo que, como señala en su título, engarza exitosamente tres pilares sobre los cuales se cierne el enfoque apostado por el gobierno mexicano. Su singularidad (y la de

esta obra) radica en que el autor no se limita a crear un entramado teórico donde la totalidad de conceptos encuentren interconexión, sino que el combate a la corrupción vía rendición de cuentas y transparencia aparece como una nueva forma de garantizar el respeto a los derechos humanos, de ahí el surgimiento del derecho a la buena administración como innovación constitucional de la Ciudad de México: una máxima expresión de la facultad que tienen los ciudadanos a vivir en ambientes libres de corrupción o con un cumplimiento de requisitos mínimos.

“La importancia de establecer trámites y servicios digitales y su interconexión para eliminar la corrupción” constituye el nombre del segundo capítulo que presenta un novedoso enfoque acerca de las posibles soluciones a la corrupción: la creación de un e-gobierno. La premisa fundamental representa el uso de las tecnologías de la información como bastión en contra de la corrupción o, dicho de otro modo, la digitalización de un gran número de trámites gubernamentales al favorecer este esquema la transparencia a través de la puesta en marcha de diversos estadios o etapas entre la presencia de los mecanismos electrónicos y los trámites gubernamentales (perfectamente abordados por el autor), cuyo ideal es la interacción total del ciudadano y del gobierno, basado en la retroalimentación y la disposición de la información actualizada y suficiente. Lo anterior ya entró en vigor en la Ciudad de México no sólo como programa operativo, sino que forma parte del entramado legal aplicable en el cual sólo resta homologar los sistemas intentados y hacer frente a la brecha digital.

“Fiscalización con enfoque en derechos humanos” conforma, sin lugar a duda, una de las más interesantes contribuciones del libro puesto que inserta dos elementos que aparecen desdibujados cuando se trata de combate a la corrupción: fiscalización de los recursos y los derechos humanos. Y es que, más allá del exhaustivo análisis acerca del devenir histórico de la fiscalización de recursos y las instituciones creadas para ello, la propuesta estriba en aportar hacia un estudio en el cual la revisión del dispendio de los recursos sobrepase aspectos meramente contables

y permita medir el impacto de los programas y políticas públicas diseñadas en la concreción de los derechos humanos de las personas, lo que representa un reto para el sistema local anticorrupción de la Ciudad de México, tal y como lo afirma el autor resulta indispensable la inserción de estos parámetros para la creación de valor y confianza ciudadana. *Los datos personales y las tecnologías: la experiencia del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México durante la pandemia* es una aportación cercana a la práctica de Anlén Alemán, presidente del órgano jurisdiccional en cuenta, a través del cual da razón de la colisión de dos derechos humanos: la transparencia y la protección de información más endeble de los ciudadanos. Por medio del relato acerca de los retos aparejados por la emergencia sanitaria causada por la Covid-19, el autor pone sobre la mesa el eterno debate inherente a la irrupción tecnológica: la protección de la información en un terreno por antonomasia abierto.

“Corrupción como una acción orquestada entre el sector público y el privado. Materia: Legislación (enfoque jurídico)” entraña una perspectiva novedosa en la lucha contra la corrupción: la existencia no sólo del ente corrupto encarnado siempre por el gobierno, sino también ese otro ente, el corruptor, parte insoslayable de la ecuación y en la gran mayoría de las veces olvidada. A partir de un vasto análisis sobre el fenómeno de la corrupción y sus causas, el autor propone algunas salidas que le conceden visibilidad, por un lado; y, por el otro, combatir al segundo pero importantísimo agente del fenómeno: la responsabilidad de los particulares, tal y como fue propuesto por la legislación que da sustento al Sistema Nacional Anticorrupción y sus homólogos locales.

“Retrospectiva y avances de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México” le permitirá al lector internarse al conocimiento histórico sobre la corrupción en el país (una especie de justificación antropológica del todo interesante), un somero pero indispensable análisis del Derecho convencional y local vigente sobre la materia, para finalizar con el estado y retos que aguardan a la Fiscalía para la investigación de esta clase de delitos.

Sonia Venegas Álvarez

“El Derecho y la Transparencia como mecanismos de combate a la corrupción” aparece como la última —no por ello menos importante— aportación sobre el tópico, aborda exhaustivamente la connotación de corrupción y transparencia desde sus aspectos teóricos hasta los históricos, pasando por el estudio de los tipos penales desarrollados por el Derecho mexicano, lo que en suma ofrece un panorama de su consolidado avance frente al fenómeno.

Se trata de una obra ampliamente documentada que, lejos de centrarse única y exclusivamente en las particularidades de la Ciudad de México, le permitirá al lector adentrarse en los rubros más actualizados de la lucha en el combate a la corrupción, así como visualizar en el panorama otras cuestiones cuyo radio de aplicación sobrepasa dicho umbral y ponen sobre relieve tópicos poco explorados de enorme interés.

Sonia Venegas Álvarez

La Transparencia como herramienta para combatir la corrupción dentro del modelo de Sistemas en la Ciudad de México

Julio César Bonilla Gutiérrez

Síntesis curricular

Comisionado Presidente del Organismo Garante de la Ciudad de México y Coordinador de Organismos Garantes de las Entidades Federativas del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Maestro en Derecho y especialista en Derecho Electoral (UNAM), Máster en Protección Constitucional y Sistema Interamericano de los Derechos Fundamentales (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Instituto de Derecho Parlamentario de la Universidad Complutense de Madrid).

Resumen

El presente trabajo plantea, por un lado, el análisis de las vinculaciones y confluencia del tratamiento normativo e institucional que se dio en México a la transparencia y el combate a la corrupción mediante la creación de instancias de coordinación en forma de un modelo de sistemas nacionales y sus réplicas locales. Asimismo, se pone sobre la mesa la posibilidad de que los organismos garantes nacional y locales en materia de transparencia y rendición de cuentas jueguen un papel por el que se dote de contenido a preceptos como los incluidos en la constitución de la Ciudad de México, por ejemplo, el derecho a la buena administración que implica lógicamente el derecho a vivir en ambientes libres de corrupción. La idea es que los organismos garantes llenen esos conceptos

a través de su incidencia efectiva en ambos sistemas y generen los vocabularios necesarios para la apropiación social de una cultura de transparencia y de legalidad.

Palabras Clave: transparencia; combate a la corrupción; derechos humanos; Constitución.

I. Introducción

Entre los años 2014-2015, la nación mexicana realizó profundas reformas constitucionales en materia electoral, de combate a la corrupción y transparencia.

En los tres casos, las reformas referidas derivaron en la emisión de legislación general aplicable en todos los órdenes y niveles de gobierno, así como en la creación de un modelo de sistemas nacionales, conformados por diversas instituciones con facultades y competencias relativas a dichas materias de clara relevancia nacional y que, por ende, funcionan como instancias de coordinación para atender lo relativo a ellas.

Por ese mismo motivo, y no debería de sorprender a nadie, las tres reformas se encuentran vinculadas por el principio de rendición de cuentas; el cual se relaciona de modo directo con la responsabilidad pública y funge como el foco de convergencia racional, operativa, funcional y ético-política de los tres sistemas nacionales creados.

Tal vinculación y conexión intersistémica, a través de la rendición de cuentas, cobra mayor importancia debido a los fines a los que sirve y la potencial incidencia positiva que puede tener su aprovechamiento, tanto en la legitimidad institucional como en la confianza ciudadana, el ejercicio y la efectiva vigencia de los derechos humanos y las condiciones de posibilidad del desarrollo democrático en su conjunto.

Lo anterior, sobre todo, si se toma en cuenta que el esquema previsto en la legislación general creada es de aplicación nacional, por lo que hace a las materias de transparencia y combate a la corrupción, se replica en las diversas entidades federativas; lo cual, se traduce en que, a nivel local, existen sistemas de transparencia y anticorrupción igualmente vinculados entre sí, tanto en su lógica constitucional original de rendición de cuentas, como a través de empalmes normativos e institucionales que les conectan.

La existencia de tales empalmes, tanto a nivel nacional como local, representa una amplia ventana de oportunidad susceptible de ser aprovechada por los organismos garantes de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, para combatir la corrupción de modo efectivo a partir de acciones, estrategias, planteamientos y políticas debidamente trazadas y coordinadas también, con las que se adopten las tres cuestiones mencionadas. Tal aprovechamiento es un mandato en realidad, si se considera que los organismos garantes tienen un asiento en ambos sistemas y sobre todo, si se ponen tales diseños bajo la luz del primer artículo constitucional del país en materia de derechos humanos.

Esa lógica se refleja en que las estrategias anticorrupción deben operar, como lo señala Rose-Ackerman (1996), transversalmente, en todos los niveles de gobierno y en paralelo: 1) reduciendo los beneficios que se encuentran bajo el control de las personas servidoras públicas; 2) aumentando los costos por incurrir en conductas constitutivas de corrupción; y 3) limitando las posibilidades de ejercicio de discrecionalidad en la gestión pública.

Asimismo, al comprender que la transparencia, junto con sus libertades y derechos correlativos como el derecho humano de acceso a la información, tienen un valor fundamental e instrumental para el ejercicio y potenciación de otras libertades y derechos individuales y colectivos, los cuales redundan en una sustancial rendición de cuentas entendida como proceso, práctica, obligación y actitud que dan pie a los procesos

democráticos y dialógicos al interior de un país, pero de igual modo, al escrutinio, control y vigilancia ciudadana de la gestión pública.

En tal sentido, este trabajo presenta una serie de reflexiones en torno a: 1) la convergencia de las materias de transparencia y combate a la corrupción en los principios de rendición de cuentas y responsabilidad pública; además, 2) sobre el valor instrumental que puede tener la transparencia para combatir la corrupción si se aprovechan las vinculaciones normativas e institucionales del diseño mexicano de sistemas a nivel local y, en el caso específico de la Ciudad de México, los amplios términos de su constitución en materia de derechos humanos y libertades, para su avance y desarrollo.

II. Rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción en México y en la Ciudad de México.

El tratamiento que el orden jurídico mexicano ha dado a las materias de transparencia y combate a la corrupción desde las reformas constitucionales de los años 2014-2015, se encuentra cruzado de un modo transversal por el principio de rendición de cuentas.

Para el entendimiento de lo anterior se exige la revisión de las vinculaciones normativas e institucionales existentes entre los marcos legales generales y los sistemas nacionales creados para atender lo relativo a las referidas materias, con el objeto de identificar áreas de oportunidad que permitan dotar de mayor eficacia instrumental a la transparencia como elemento de combate a la corrupción.

Inicialmente, el Estado democrático constitucional no sólo se caracteriza por rasgos formales como la visión normativa y contractual de la constitución, sino por la asunción de los fines y valores del constitucionalismo político, entendidos como elementos sustanciales relacionados con el control y la limitación al ejercicio del poder, así como con la debida

y eficaz garantía de los derechos y libertades de las personas (Lifante Vidal, 2021).

A la luz de esto, la rendición de cuentas tal principio y concepto generalmente aplicable a lo público puede ser descrita como un conjunto de procesos normativos y mecanismos, así como las instituciones a cargo de su operación y funcionamiento; por ello, las personas tienen la posibilidad de acceder, conocer, vigilar, controlar, incidir y evaluar la gestión pública a través de las herramientas de la transparencia y la fiscalización.

Además de comprender lo que conlleva la rendición de cuentas, es importante destacar que claramente presupone la efectiva garantía de los derechos humanos y libertades, sobre todo las relacionadas con la transparencia como valor y principio justificativo de un área específica del derecho que, en la actualidad, también se comprende como parte del paisaje de todo estado constitucional democrático, con implicaciones en materia de constitucionalismo político al vincularse, tal se ha señalado previamente, con el control y la limitación del poder, así como con otros derechos y libertades que potencia, cuyo ejercicio posibilita y, en cuya eficaz garantía, tiene la posibilidad de incidir (Lifante Vidal, 2021).

En México se cuenta con este complejo diseño institucional de control al poder. Con referencia a las materias de transparencia y combate a la corrupción que interesan a este trabajo, en términos de legislación general específica y en instancias de coordinación interinstitucional, denominados sistemas nacionales, se hacen réplicas en las diversas entidades federativas de la nación mexicana; (sistemas locales) integrados por diversas agencias y mecanismos especializados en fiscalización en un sentido amplio; por medio de ellos se conoce, revisa y evalúa el comportamiento de otros agentes públicos y, en su caso, se aplican sanciones.

En este contexto y a la luz de lo expresado hasta este punto en el presente apartado, la vinculación del combate a la corrupción con la transparencia y la rendición de cuentas parecería obvia si esta área específica de la constitución y los marcos normativo-institucionales para su atención se

perciben en términos análogos para entender que de igual modo sirven: 1) como medios para el control y la limitación del poder, para el procesamiento de responsabilidades y la eventual imposición de sanciones; y 2) sin lugar a dudas, también como un mecanismo para garantizar los derechos y libertades ciudadanos. Esto último resulta claro si se vislumbra a la corrupción más allá de los abusos de poder y beneficios indebidos, como una forma de exclusión engañosa y dañina de quienes tienen derecho a ser incluidos en las decisiones y acciones colectivas y que, por tanto, su ocurrencia implica un tipo específico de desempoderamiento injustificable en detrimento de las personas (Kurer, 2015).

Como se deriva de lo anterior, y eso es de la mayor relevancia, al vincularse la transparencia con el combate a la corrupción a través del principio de rendición de cuentas, lo cierto es que también lo hace mediante los derechos humanos.

Además, la rendición de cuentas como principio aplicado efectivamente a lo público permite la responsabilidad en sus dos aspectos. Primero, en su connotación de obligación a cargo de las personas que participan en la política y servidoras públicas de un Estado, en el sentido de *responder* en público, informar acerca de las decisiones que adoptan y justificarlas frente a la sociedad. Asimismo, propicia la responsabilidad pública en una segunda acepción relacionada con la posibilidad y capacidad de sancionar a quienes ejercen funciones públicas, con motivo de las *responsabilidades* en que incurran (Schedler, 2004).

Claramente, la responsabilidad entendida con base en el pensamiento de Schedler (2004) tiene un carácter permanente que, de manera ideal, debería trascender e incorporarse en la cultura pública como una profunda convicción por parte de quienes ejercen funciones públicas, ya que son responsables por sus acciones frente a las personas, como destinatarias de toda gestión pública, y que, por ende, deben rendir cuentas ante ellas, además de anteponer los intereses sociales a los propios o de grupo (Fukuyama, 2011).

Es preciso entender que privilegiar los intereses sociales por encima de los particulares o de grupo sólo puede ser producto de la efectiva aplicación del principio *pro personae* en la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos, así como del cumplimiento de lo que mandata el artículo primero de la constitución mexicana al obligar a todas las autoridades del Estado mexicano, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La transparencia, el combate a la corrupción y la rendición de cuentas, además, se encuentran en el marco institucional que es aplicado por todo gobierno representativo en un estado democrático constitucional, en adición al que se aplica para designar cargos y/o representantes.

De ese modo, está orientado a asegurar la responsabilidad, apertura, responsividad y receptividad de los agentes públicos designados para que se ajusten a la legalidad, al debido proceso y que sus decisiones respondan a las demandas ciudadanas (Peruzzotti, 2008).

El marco institucional que, en el caso mexicano, se encuentra conformado, en lo que concierne a nuestras reflexiones, por: 1) los actuales contenidos constitucionales en materia de transparencia y combate a la corrupción referidos y previstos de manera expresa en los artículos 6 y 113 del texto fundamental de México, su constitución política, producto de las multicitadas reformas constitucionales de los años 2014 y 2015; 2) los marcos legales generales emitidos como consecuencia de esas reformas; 3) los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción.

Ahora bien, todo este marco institucional, como se ha señalado, debe entenderse como aplicable siempre dentro de los extremos y para los efectos previstos por el artículo 1 de la constitución mexicana en cuanto a la centralidad de los derechos humanos para el ejercicio de toda función pública y como un conjunto de medios o herramientas democráticas complejas en forma de mecanismos o controles democráticos no electorales por los que las personas pueden participar en la toma de decisiones

públicas y controlar, limitar e incidir en los marcos válidos de actuación de sus instituciones, a través del ejercicio de sus libertades y derechos, pero al margen de los procesos electorales (Isunza Vera y Gurza Lavalle, 2018).

En esa misma medida, es claro que las normas jurídicas e instituciones encargadas de aplicarlas en relación con estas tres materias, así como su correlativo discurso, inciden en la confianza y en la legitimidad con la que pueden dotar al entramado institucional al que se inscriben (Adams, 2020, 72).

III. La Constitución de la Ciudad de México. Una ventana para los derechos humanos.

Tras haber reflexionado en torno a la convergencia de la transparencia y combate a la corrupción en los principios de rendición de cuentas, en la responsabilidad pública y, sobre todo, en los derechos humanos, es momento de considerar el valor instrumental que puede tener la transparencia para combatir la corrupción. Si se aprovechan, por un lado, las vinculaciones normativas e institucionales del diseño mexicano de sistemas en estas materias a nivel local, y en el caso específico de la Ciudad de México, los amplios términos de su constitución con respecto a derechos humanos y libertades, justamente, se va a potenciar su avance y desarrollo.

Los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción fueron contruidos sobre una base nacional y a partir de contenidos constitucionales desarrollados en la legislación general considerada como Ley Suprema de toda la Unión (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM], 1917, artículos 6, 113 y 133), que tiene incidencia en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado mexicano, implica una excepción al principio residual de distribución de competencias (CPEUM,

1917, artículo 124), y que al tener su origen en cláusulas constitucionales, es obligación y no facultad del Poder legislativo emitir las.

Asimismo, la legislación general en mención debe ser aplicada por las autoridades de todos los órganos y niveles de gobierno, pues la atención de las materias aludidas, por su fundamental importancia, no puede ser realizada sino en congruencia con bases nacionales normadas y acordadas en instancias plurales como los sistemas aquí expuestos.

La lógica transversal de rendición de cuentas y derechos humanos que derivó en la creación de los sistemas nacionales de este estudio, en cuanto a transparencia y combate a la corrupción, también se materializó en diversas normas que vinculan a estos sistemas en todos los niveles.

En lo general, el diseño del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT) refleja una instancia de coordinación interinstitucional y deliberación, que tiene el objetivo de organizar los esfuerzos de cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, de conformidad con lo señalado en la propia Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), reglamentaria del artículo 6 constitucional y demás normatividad aplicable.

Se trata de un espacio de composición plural que posibilita la construcción de una política pública integral, ordenada y articulada bajo una visión nacional, para garantizar el efectivo ejercicio y respeto de los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, promoviendo y fomentando una educación y cultura cívica de estos dos derechos, así como la efectiva rendición de cuentas de todos y cada uno de los sujetos obligados (LGTAIP, 2015, artículos 27-36).

Así, se puede decir que el SNT se integra por el conjunto orgánico y articulado de sus miembros, procedimientos, instrumentos y políticas, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado mexicano mien-

tras que la coordinación al interior del mismo ocurre entre las distintas instancias que, en razón de sus ámbitos de competencia, contribuyen a la vigencia de la transparencia a nivel nacional en los tres órdenes de gobierno (LGTAIP, 2015, artículo 28). Por lo que hace a su integración específica, el artículo 30 (LGTAIP, 2015) prevé que lo conformen el Organismo Garante Nacional (INAI), los Organismos Garantes de las Entidades Federativas, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Archivo General de la Nación (AGN) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Ahora bien, la finalidad del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es establecer, articular y evaluar la política en la materia, el mismo representa de manera análoga, una instancia de coordinación entre distintas autoridades federales y locales, encargadas de la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de recursos públicos. Instancia que cuenta con la participación de la ciudadanía a través de un Comité Ciudadano (CPEUM, 1917, art. 113 y Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción [LGSNA], 2016, art. 6). Se conforma por los integrantes de su Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales que concurren por representación (LGSNA, 2016, artículo 7).

En este punto, es relevante volver a subrayar que “privilegiar los intereses sociales por encima de los particulares o de grupo, es producto de la efectiva aplicación del principio *pro personae* en la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos” (*supra*). En ese sentido y mucho más allá de empalmes y réplicas normativo-institucionales que existen entre los sistemas nacionales y locales en las materias de interés que se traducen, por ejemplo, en que en ambos casos, el organismo garante nacional y los locales de manera respectiva tengan un asiento en esos sistemas; la Ciudad de México presenta una ventana de oportunidad para ampliar los derechos y libertades de las personas a partir de los márgenes de interpretación que permite el texto fundamental capitalino.

Además del marco de interpretación con que se provee la constitución federal mexicana en las materias de interés, es importante resaltar que la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX) proporciona un extenso marco para efectos de expandir los horizontes de la transparencia y el combate a la corrupción en razón de sus contenidos y siempre considerando los derechos humanos.

Por ejemplo, el artículo 3 (CPCDMX, 2017) no sólo establece como principio rector supremo a la dignidad humana, sino que en su párrafo 2, del numeral 2, la Ciudad de México se asume como una entidad en la que el ejercicio de la función pública debe apegarse a la ética, la austeridad, la racionalidad, la transparencia, la apertura, la responsabilidad, la participación ciudadana y la rendición de cuentas con control de la gestión y evaluación. Por su parte, la cuestión del desarrollo de los derechos humanos de las personas y el combate a la corrupción por medio de la transparencia se encuentran en el numeral 3 del referido artículo, al señalar que el ejercicio del poder en la entidad se organizará conforme a las figuras de democracia directa, representativa y participativa, con base en los principios de interés social, subsidiariedad, la proximidad gubernamental y el *derecho a la buena administración*.

Aunque, en realidad, el derecho a la buena administración como tal no se observa en otra norma mexicana, el contenido aludido e incluido en la constitución de la Ciudad de México, permite pensar en la obligación del Estado de garantizar ese derecho, no sólo a nivel local. Asimismo, tal contenido constitucional, no impide imaginar un derecho humano a vivir en ambientes libres de corrupción que cumplan con los criterios mínimos que contemplan los preceptos legales.

Dicho de otro modo, la base constitucional para el desarrollo, interpretación y avance de los derechos humanos aludidos a lo largo de este trabajo y la eficaz incidencia de la transparencia en el combate a la corrupción pasan por un gran marco conceptual que debe ser explotado —por las personas—, y expandido en sus alcances y efectos por los organismos

garantes, quienes tienen un doble papel en el diseño o modelo de sistemas nacionales y locales creados a partir de las multicitadas reformas constitucionales de los años 2014 y 2015. Con su presencia en ambos sistemas —el de Anticorrupción y el de Transparencia, ya sea local o nacional—, los organismos garantes pueden echar mano en una lógica de auténtica progresividad de los contenidos constitucionales de la Ciudad de México y, de ese modo, desarrollar los vocabularios y argumentaciones que den forma al ejercicio de los referidos derechos de fundamental importancia como se ha visto.

Se trata de construir los vocabularios pertinentes para que sean desterrados los permisivos con la corrupción y, a través de la transparencia, se tiendan los puentes para su incorporación, apropiación cultural y eventual consolidación institucional.

IV. Reflexiones finales

Los Sistemas Nacionales y Locales Anticorrupción y de Transparencia son canales para el ejercicio de controles democráticos no electorales que permiten la incidencia de las personas en la toma de decisiones públicas en dichas materias. El combate a la corrupción y la transparencia en México, en su tratamiento constitucional, fueron debidamente vinculadas por una lógica transversal de rendición de cuentas, responsabilidad pública y derechos humanos.

En tal inteligencia, dichos sistemas buscan atender de forma integral y en todos los órdenes de gobierno diversos aspectos que se relacionan con la conservación y potenciación de las condiciones que sirvan de base a un desarrollo democrático sustancial que trascienda de la forma y se viva por las personas.

En esta versión de democracia, los sistemas de referencia son complementarios entre sí y, por ello, los organismos garantes nacional y locales

deben ser quienes planteen y desarrollen interpretaciones para expandir los alcances de los derechos humanos subyacentes, relacionados tanto con la transparencia como con el combate a la corrupción, que trastoca la equidad constitucional debida.

En el caso de la Ciudad de México, su constitución tiene contenidos de vanguardia que deben ser explorados y explotados por la gente y, sobre todo, materializados por las instituciones. El derecho a una buena administración que se prevé en ella permite, incluso, el litigio estratégico para ir definiendo su contenido, alcances e implicaciones.

Claramente, al tratarse de derechos humanos, esos contenidos constitucionales se convierten en un asidero válido para todo tipo de autoridades desde sus conceptos y, por ende, permiten imaginar modos de hacer eficaces dichos derechos que no pueden permanecer sólo como buenas intenciones, sino que los organismos garantes deben darle vida a estos contenidos en favor de las personas.

Bibliografía

- Adams, R. (2020). *Transparency. New Trajectories in law*. Reino Unido: Routledge.
- Fukuyama, F. (2011). *The Origins of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution*. Nueva York: Farrar, Straus and Giroux.
- Isunza Vera, E. y Gurza Lavalle, A. (eds.). (2018). *Controles Democráticos no electorales y regímenes de rendición de cuentas en el Sur Global. México, Colombia, Brasil, China y Sudáfrica*. Reino Unido: Peter Lang AG.
- Kurer, O. (2015). Definitions of corruption. En M. Heywood (ed.), *Routledge Handbook of Political Corruption* (pp. 30-41). Inglaterra:

Taylor and Francis [Edición de Kindle].

Lifante Vidal, I. (2021). *Contra la corrupción: Estado de Derecho y transparencia*. Perú: Palestra Editores [Edición de Kindle].

Peruzzotti, E. (28-29 de agosto de 2008). *Marco Conceptual de la Rendición de Cuentas* [ponencia]. Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superior (Olacefs), Argentina. Disponible en <<https://iniciativatpa.files.wordpress.com/2010/06/peruzzotti-marco-conceptual-de-la-rendicic3b3n-de-cuentas.pdf>>.

Rose-Ackerman, S. (1996). Redesigning the State to Fight Corruption: Transparency, Competition and Privatization. *Viewpoint: Public Policy for the Private Sector*. Nota Núm. 75, Abril. Disponible en <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11627>>.

Schedler, A. (2004) ¿Qué es la rendición de cuentas? *Cuadernos de Transparencia*. (3), 1-38. Disponible en <<http://www.infodf.org.mx/capacitacion/documentos/JURIDICO08/LECTURAS/MODULO%202/RENDICIONDECUENTAS.pdf>>.

Normatividad

Constitución Política de la Ciudad de México [CPCDMX]. Artículo 3. 5 de febrero de 2017. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <<https://mexico.justia.com/estados/cdmx/constitucion-politica-de-la-ciudad-de-mexico/gdoc/>>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. Artículos 1, 6, 113 y 124. 5 de febrero de 1917. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf>.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública [LGTAIP]. Artículos del 27 al 36. 4 de mayo de 2015. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf>.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción [LGSNA]. Artículo 7. 18 de julio de 2016. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>>.

La importancia de establecer trámites y servicios digitales y su interconexión para eliminar la corrupción.

Edgar Eduardo Téllez Padrón

Síntesis Curricular

Licenciado en Derecho; Maestro en Jurisdicción Penal Internacional; Máster en Derecho Internacional Humanitario y Justicia Penal Internacional; Doctorado en Derecho y Ciencias Sociales; actualmente Presidente del Comité de Participación Ciudadana y del Comité Coordinador; preside el Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva. Las tres instancias conforman el Sistema Local Anticorrupción de la Ciudad de México.

Resumen

Se establecerá la importancia de convertir un gobierno tradicional en un e-Gobierno, siendo una de sus bases fundamentales el uso de las TIC para que se puedan establecer los trámites y servicios de forma digital y con ello eliminar o, en su caso, reducir los actos de corrupción.

No obstante, habrá que dilucidar dos problemas fundamentales: la brecha tecnológica y si un e-Gobierno es suficiente para eliminar la corrupción. Con respecto a la primera, se aborda cómo ha ido disminuyendo esta brecha con datos objetivos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).

Sobre el segundo tema, se establecerán las dos cuestiones más comunes por las cuales los gobiernos en desarrollo fallan al querer implementar un e-Gobierno, pues llegan todos a un mismo resultado: trámites y servicios

parcialmente digitalizados, en consecuencia, no se pueden eliminar los actos de corrupción.

Palabras Clave: TIC; anticorrupción; e-Gobierno; corrupción; digital.

Las llamadas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) son elementos esenciales en el combate a la corrupción, y se entienden como una herramienta:

que se caracteriza por ser una manera de flujo de información con mejoras en costo y en la entrega rápida de información. Pero, las TIC por sí solas no juegan un papel importante. Sin embargo, se junta con otros elementos tales como: clientes (ciudadanos) y servicios, las TIC se convierten en un dispositivo vivo que es capaz de inducir significativos cambios en digitalización y en el gobierno electrónico. El gobierno electrónico construido sobre estas premisas no solo permite compartir información y comunicaciones, también mejora el acceso a la información relacionada con la administración pública a los ciudadanos y empresas, mejora la eficiencia y transparencia de las operaciones del gobierno e induce cambios en la organización (Izaguirre, 2008, p. 127).

Además, reconoce que: “las TIC representan un nuevo elemento que ostentan los gobiernos de las sociedades democráticas para acercarse a los ciudadanos e intentar resolver los habituales problemas o controversias entre el gobierno y la ciudadanía” (Criado, 2009, citado en Criado y Co-rojan, 2010, p. 2038).

Motivo por el cual se puede observar que el Sistema Nacional Anticorrupción establece el uso de las TIC al mencionar que se deben de constituir seis sistemas en la plataforma digital nacional las cuales, conforme al artículo 49 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

(LGSNA, 2016), son:

- I. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal;
- II. Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas;
- III. Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados;
- IV. Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización;
- V. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, y
- VI. Sistema de Información Pública de Contrataciones.

No obstante, cada entidad federativa debe abordar el tema del combate a la corrupción que sufren los ciudadanos día con día, los cuales se presentan en los servicios y trámites cotidianos. Considerando la Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas de la Ciudad de México (ECRIGE-CDMX) (Inegi, 2019), se puede observar lo siguiente:

Gráfica 1. Causas de corrupción desde el punto de vista de la Ciudadanía

74.9% de las unidades económicas en la **Ciudad de México**, considera que los actos de corrupción se producen para **agilizar trámites**. Por otro lado, **38.5%** señala que dichos actos se generan para **evitar multas o sanciones**.



Fuente: Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas de la Ciudad de México (Inegi, 2019, p. 35), disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encrige/2019/doc/presentacion_ejecutiva_ecrige_cdmx2019.pdf

Se puede apreciar que, aunque disminuyó respecto a la encuesta 2016, el primer lugar en percepción respecto a la corrupción lo ocupa *Agilizar trámites*, el cual tuvo un costo conforme a la correspondiente a la ECRIGE-CDMX de 2019 de 138 000 000 de pesos; por su parte, en la obtención de licencias o permisos especiales se percibe una corrupción considerable con respecto a la de 2019.

Gráfica 2. Corrupción en los diferentes trámites



Fuente: Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas de la Ciudad de México (INEGI, 2019, p. 41). disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encrige/2019/doc/presentacion_ejecutiva_ecrige_cdmx2019.pdf

Considerando que “la corrupción es un fenómeno que ocasiona devastadoras consecuencias para la administración pública, pues socava su credibilidad y obstruye el cumplimiento de los fines que persiguen sus órganos e instituciones. Ello dificulta el acceso igualitario a bienes y servicios esenciales” (Madrid y Palomino, 2020, p. 214). Lo que ha ocasionado que, “al momento de realizar un trámite administrativo, todo ciudadano piensa en lo siguiente: pérdida de tiempo, de esfuerzo y, quizás lo principal, la pérdida de la satisfacción de su necesidad” (Izaguirre, 2008, p. 125). Asimismo, la ciudadanía tiene una “desconfianza hacia el gobierno, además, que en algunas ocasiones se producía un gasto extra

en el ciudadano al tener que realizar prácticas corruptas con el fin de que dicho trámite se hiciera de la forma más rápida y con buenos resultados” (Izaguirre, 2008, p. 125).

Lo cual podría reducirse considerablemente si todos los trámites fueran digitalizados, y es aquí donde toman relevancia las TIC como una herramienta efectiva para eliminar en la medida posible los hechos de corrupción, transformando al gobierno tradicional en un gobierno electrónico.

De este modo, “a diferencia de la estructura institucional tradicional, es creencia generalizada que el eGobierno favorece la transparencia y anticorrupción, al mismo tiempo que incrementa la participación ciudadana y la posibilidad de controlar a los actores políticos a través de una mayor y mejor rendición de cuentas” (Criado y Corojan, 2010, p. 2038).

Ahora bien:

las oportunidades del e-Gobierno tanto para los países desarrollados como para los países en desarrollo son principalmente los siguientes:

1. Reducción de costos y aumentos de eficiencia
2. La calidad de la prestación de servicios a empresas y clientes
3. La transparencia, la lucha contra la corrupción, rendición de cuentas
4. Aumentar la capacidad del gobierno
5. Red y la creación de la comunidad
6. Mejorar la calidad de la toma de decisiones
7. Promover el uso de las TIC en otros sectores de la sociedad (Criado y Corojan, 2010, p. 2048).

Realizar este cambio resulta una obligación ya que “los Estados deben adoptar las medidas para prevenir, sancionar y erradicar eficaz y eficien-

temente la *corrupción*” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018, párr. 242), es decir: “La finalidad principal de la administración pública, como organización, es la de llevar a cabo la acción continua encaminada a la satisfacción de las necesidades de interés público con elementos tales como: un personal técnico preparado, un patrimonio adecuado y mediante procedimientos administrativos idóneos o con el uso, en caso necesario, de las prerrogativas del poder público que aseguren el interés estatal y el derecho de los particulares” (Izaguirre, 2008, p. 125). Motivo por el cual, “para la administración pública mexicana es clara la importancia del gobierno electrónico como instrumento para mejorar sus funciones” (Sour Vargas, 2017, p. 123).

Para comprender el significado de otras cuestiones implicadas en un gobierno electrónico:

La Carta iberoamericana de gobierno electrónico ofrece un concepto: que el gobierno electrónico es el uso de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación TIC en los órganos de la administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y la eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos.

Por otro lado, la comisión de comunidades europeas ha señalado que la administración electrónica se refiere al uso de las tecnologías de la información y de la comunicación en las administraciones públicas, combinado con cambios organizativos y nuevas aptitudes, con el fin de mejorar los servicios públicos y los procesos democráticos y reforzar el apoyo a las políticas públicas (Europeas, 2003).

Resulta también importante conocer la definición de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación, como parte de la definición del gobierno electrónico. Así tenemos

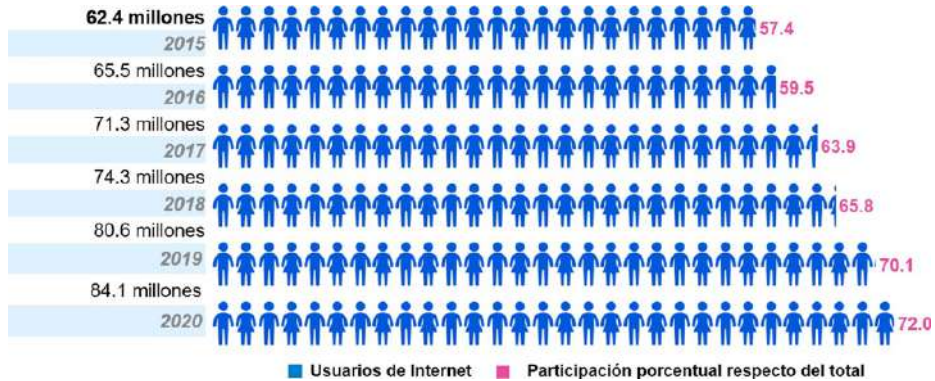
que las TIC son los servicios, aplicaciones, equipos y programas informativos, es decir, herramientas como la telefonía, el aprendizaje a distancia, televisión, computadoras, redes y, por supuesto, Internet. La incorporación de las TIC en los procesos de gobernabilidad, no deben ser frenados por la brecha digital. De hecho, una acción de gobernabilidad misma será la inclusión digital (Izaguirre, 2008, p. 126).

Ahora bien, antes de seguir avanzando con e-Gobierno, se tiene que abordar la brecha digital en México; en este sentido, si bien es cierto se puede mencionar que este desarrollo no puede llegar a todos a causa de la brecha digital o tecnológica, la cual se define como:

división existente entre los ricos en información y los pobres en información, que se manifiesta en el grado de acceso a los bienes y servicios de la sociedad informacional, tanto en el hardware como en el software, acceso a las computadoras para conectarse a internet desde un sitio privado como el hogar o el trabajo o bien desde sitios de acceso colectivo o público, En pocas palabras, la brecha digital es la división que existe entre los que tiene acceso a la tecnología y los que no (Velázquez, 2009, p. 76).

No obstante, conforme a la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), “estima que en 2020 hay 84.1 millones de usuarios de internet, que representan 72.0% de la población de seis años o más. Esta cifra revela un aumento de 1.9 puntos porcentuales respecto de la registrada en 2019 (70.1%)” (Inegi, 2020, p. 4).

Gráfica 3. Brecha digital



Fuente: Datos del Inegi (2020, p. 4)

Como se puede observar, aunque aún existe, la brecha digital se reduce cada año, además de que los servicios presenciales tendrán que seguir existiendo para que ninguna persona quede sin posibilidad de hacer algún trámite. El Gobierno debe continuar la digitalización de todos los trámites para lograr la reducción de los actos de corrupción.

En este sentido, en el proceso gubernamental, el e-Gobierno busca:

mejorar el funcionamiento interno del sector público en los siguientes aspectos:

- Mejora de la eficiencia: reducción de costos.
- Gestión de procesos: planeación, monitoreo y control de desempeño de los recursos (humanos, financieros, tecnológicos y otros).
- Vínculos estratégicos dentro del Estado: interconexión de niveles (nacional, federal, estatal, municipal, regional), poderes, ramas, sectores, jurisdicciones, organismos para fortalecer la capacidad de análisis, desarrollo e implementación de estrategias y políticas gubernamentales (Velázquez, 2009, p. 65).

Cuadro 1. Clasificación de iniciativas de gobierno electrónico según su nivel de madurez

Fase	Descripción
1. Presencia emergente	• Presencia del gobierno en la web con uno o unos pocos portales oficiales. La información oficial es básica, limitada y estática.
2. Presencia ampliada	• Los servicios en línea ofrecen e incluyen bases de datos descargables y fuentes de información actual e histórica, como leyes, reglamentos y reportes e informes. Existe un mecanismo de búsqueda para el usuario, una herramienta de ayuda y un mapa del sitio.
3. Presencia interactiva	• Los servicios en línea son interactivos, es posible ‘bajar’ información, se puede usar firma electrónica. Hay audio y video para la información más relevante. Los funcionarios pueden ser contactados a través de correo electrónico, fax, teléfono fijo o por correo. El portal se actualiza continuamente.
4. Presencia transaccional	• Los usuarios pueden realizar transacciones en línea, como pagar multas o impuestos con tarjeta de crédito o débito. Hay posibilidad de participar en licitaciones de obra pública a través de canales seguros.
5. Presencia total	• Interacción gobierno/ciudadano-cliente en un marco integrado para proveer información, conocimiento y servicios. Hay un formato en línea para hacer comentarios, un calendario de eventos próximos que invita a participar a la ciudadanía. Se enfatiza la retroalimentación al gobierno a través de foros de discusión, consultas y votación en línea.

Fuente: Cuadro obtenido de Carrera Hernández (2000, pp. 14) con base en UNDPEPA-ASPA, 2001.

Fue por ello por lo que en un primer momento inició la conformación:

de portales para Internet de la mayoría de las dependencias gubernamentales. A través de estos portales, principalmente se presentaba un resumen de los objetivos y servicios de cada dependencia. Sin embargo, la falta de coordinación imposibilitó la consistencia en su construcción y diseño, ocasionando grandes diferencias estéticas entre los portales gubernamentales, así como de información y servicios duplicados (Sour Vargas, 2017, p. 127).

No obstante, desde hace tiempo el Estado Mexicano ha ido incorporándose al e-Gobierno, como se puede observar en los Objetivos prioritarios y estrategias del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, específicamente en el objetivo 3. Promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública, especifica dos acciones concretas, las cuales son:

3.6 Potenciar la transformación de la Administración Pública Federal mediante el uso y aprovechamiento de las TIC, en beneficio directo de la población.

3.7 Agilizar las funciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como su coordinación y vinculación, mediante el uso de TIC (Gris Legorreta y Ramírez Hernández, 2019, p. 6).

En las Prioridades de la propuesta de Política Nacional Anticorrupción:

“EJE 4. FORTALECIMIENTO DE PUNTOS DE CONTACTO ENTRE GOBIERNO Y SOCIEDAD

OBJETIVO GENERAL: Adecuar los puntos de contacto, espacios de interacción y esquemas de relación entre los entes públicos y distintos sectores de la sociedad, a fin de minimizar los riesgos de corrupción a ellos.

TEMA 4.1. PUNTOS DE CONTACTO CIUDADANOS: TRÁMITES, SERVICIOS Y PROGRAMAS PÚBLICOS.

OBJETIVO ESPECÍFICO: Promover la implementación de esquemas de mejora e instrumentos de transparencia proactiva que reduzcan barreras de entrada, asimetrías de información y riesgos de corrupción en la realización de trámites, la entrega de servicios y el acceso a programas sociales.

Prioridades de corto plazo

Prioridad 46. Generar un catálogo nacional de programas sociales.

Prioridad 47. Desarrollar y homologar sistemas de evaluación ciudadana de trámites y servicios de gobierno” (Gris Legorreta y Ramírez Hernández, 2019, p. 17).

En este sentido, en el Programa de Gobierno 2019-2024 la Ciudad de México, en el eje 6 referente a Ciencia, Innovación y Transparencia y, en específico, en el punto 6.4.1 referente al Modelo de Atención Ciudadana establece:

Objetivo

Crear un sistema unificado de atención ciudadana en coordinación con las Alcaldías.

Acciones:

Trabajar con las Alcaldías para canalizar reportes y quejas ciudadanas para garantizar la respuesta de la autoridad correspondiente.

Unificar los números telefónicos de atención ciudadana creando el “Número único de atención a no emergencias en la Ciudad”, homologando los procesos de atención telefónica de la ciudad.

Diseñar un sistema unificado de atención ciudadana, que permita la captura de la demanda ciudadana, así como su asignación a la autoridad correspondiente para su solución y brindar a la población un mecanismo de seguimiento a su solicitud.

Reducir trámites y realizar su mudanza digital; centralizar entre autoridades y niveles de gobierno, la atención de reportes, quejas y solicitudes ciudadanas en Locatel (Gobierno de la Ciudad de México, 2019).

Se puede observar cómo la conversión de los trámites y servicios a formato digital son indispensables y que en el propio programa federal y local están incluidos.

En el caso de la Ciudad de México, no sólo se funda en el Programa de Gobierno, sino que está sustentado en la siguiente normatividad:

- Ley de Operación e Innovación Digital para la Ciudad de México (loid-cdmx).
- Ley de Ciudadanía Digital de la Ciudad de México (lcd-cdmx).

No obstante, las leyes que abordan esta temática deben de tener:

como prioridad un trabajo conjunto y coordinado a través de las distintas herramientas de la tecnología e información existentes. En este sentido, en la implementación de acciones destinadas a paliar la corrupción, difícilmente podrán ser suficientes las acciones de un solo organismo u oficina, ya que la práctica ha demostrado que es necesaria la convergencia de distintas agencias que sean tutelares de información específica. Es por esto que se concibe la cooperación interinstitucional como uno de los pilares del combate contra la corrupción, y se encuentra identificada en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción en su artículo 38: la Cooperación entre Organismos Nacionales. Al respecto, la Convención establece que los Estados Parte adoptarán medidas para alentar la cooperación entre organismos y funcionarios públicos con organismos encargados de investigar y enjuiciar delitos, y menciona específicamente el proporcionar toda la información necesaria previa.

Esta asistencia recíproca entre entidades tiene como una de sus principales formas la entrega e intercambio de información, lo cual en temas relativos a corrupción permite generar esa misión dilucidadora que ya fuera mencionada (Zapata y Céspedes, 2015, p. 13).

Así, las dos leyes cumplen en lo general; respecto a la Ley de Ciudadanía Digital de la Ciudad de México, su artículo 5 señala: “Se reconoce el de-

recho de las Personas para relacionarse y comunicarse con la Administración Pública y las Alcaldías, mediante el uso de medios electrónicos y tecnologías de la información y comunicación de uso generalizado” (2020, p. 5). Asimismo, establece la ley sobre el expediente electrónico, instaure las bases para que en los casos que se estén substanciendo procedimientos, ya sean administrativos o aquellos donde intervenga la fiscalía, conforme sus funciones podrán apoyarse en ese expediente electrónico.

Con la ley en comento, normativamente da la posibilidad para que se digitalicen todos los trámites del Gobierno de la Ciudad de México, de hecho, actualmente se tiene el Sistema Unificado de Atención Ciudadana, donde se pueden realizar atenciones de servicios, quejas, denuncias, solicitudes de información, comentarios o sugerencias sobre algún asunto de tu interés.

Es necesario tener un “encargado de diseñar e implementar la Plataforma única de trámites y servicios de la Ciudad en colaboración con los Entes correspondientes” (LOID-CDMX, 2018, artículo 29, fracción III), motivo por lo que la Ley de Operación e Innovación Digital para la Ciudad de México le da esta facultad a la Agencia Digital de Innovación Pública de capital.

Con lo anterior se podría pensar que un e-Gobierno no puede fallar; sin embargo, “aunque las tecnologías ayudan a menudo a detectar y eliminar la corrupción, no siempre tiene efecto, e incluso a veces no tiene influencia algo y/o crea nuevas oportunidades para fomentar la corrupción” (Criado y Corojan, 2010, p. 2051), esto se puede deber a que “la implantación de las TIC en los países en desarrollo, y, en concreto en los países latinoamericanos, ha sido condicionada por factores como la baja y desigual distribución del ingreso, la educación, la falta de experiencia en tecnología” (García-Murillo, 2003, citado en Criado y Corojan, 2012, p. 2052).

Actualmente, en la Ciudad de México existe —para el gobierno central y las alcaldías— el “Sistema Unificado de Atención Ciudadana” y, por parte de la Fiscalía, se contempla la “Denuncia digital”; aunado a esto, se está conformando un sistema al interior de la Fiscalía General de Justicia de la

capital. El reto será que los dos puedan ser complementarios, tanto el del gobierno central como los diferentes sistemas de los órganos autónomos.

Conclusión

El e-Gobierno se evidencia útil para combatir la corrupción, no obstante, puede tener sus fallas si las diferentes dependencias no interrelacionan sus sistemas, para que en realidad también exista una interconexión con los mismos entes, indiferentemente de su naturaleza jurídica, es decir, en el mismo e-Gobierno pueden existir lagunas en donde pueda generar hechos de corrupción.

Uno de los grandes problemas que pueden surgir en los Estados en vía de desarrollo es la falta de experiencia en implementar sistemas interconectados, pero sobre todo la interrupción de la constitución de un sistema general que abarque a todos los entes públicos por la falta de presupuesto; ya que, para un sistema que no ha finalizado todas sus etapas, es muy factible que no funcione y toda la inversión correría el riesgo de perderse.

Cualquiera de las dos circunstancias que se presente, o ambas, simplemente da oportunidad a que, en lugar de disminuir los actos de corrupción, estos se incrementen.

Bibliografía

- Carrera Hernández, A. P. (2000). *El gobierno digital en la gestión municipal algunas ideas para su aprovechamiento*. México: Consejo Editorial de la Administración Pública Estatal.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). Caso Ramírez Escobar y otros vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sen-

tencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351. Guatemala.

Criado, J. I. y Corojan A. (septiembre de 2010). ¿Pueden las TIC cambiar la transparencia, lucha contra la corrupción y rendición de cuentas en los gobiernos latinoamericanos? Un enfoque comparado sobre los países centroamericanos. *XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional*. Universidad de Santiago de Compostela, Centro Interdisciplinario de Estudios Americanistas Gumersindo Busto; Consejo Español de Estudios Iberoamericanos.

Gobierno de la Ciudad de México. (2019). *Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024*. Plaza Pública. Plataforma de Participación. Disponible en <https://plazapublica.cdmx.gob.mx/processes/programa-de-gobierno-cdmx/f/1/proposals/127?component_id=1&locale=es&participatory_process_slug=programa-de-gobierno-cdmx>.

Gris Legorreta, P. C. y Ramírez Hernández, S. (2019). El combate a la corrupción: La complementariedad de las acciones del Gobierno Federal y el Sistema Nacional Anticorrupción. *Temas Estratégicos*, (76), México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas de la Ciudad de México. Informe operativo*. México: Inegi.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH)* [nota técnica]. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía / Secretaría de Comunicaciones y Transportes / Instituto Federal de Telecomunicaciones. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/OtrTemEcon/ENDUTIH_2020.pdf

Izaguirre, G. A. (2008). El e-gobierno en México y Colombia. *Iustitia*, 6, 123-140.

Sour Vargas, L. (2017). Gobierno electrónico y corrupción en México (2005-2010). *Innovar*, 27(66), 123-136.

Madrid, C. y Palomino, W. (2020). Oportunidades de corrupción y pandemia: el *compliance* gubernamental como un protector eficaz al interior de las organizaciones públicas. *Desde el Sur*, 12(1), 213-239.

Velázquez, K. (2009). *Gobierno Electrónico en México. Camino hacia la sociedad del conocimiento*. México: Cámara de Diputados LX Legislatura. Dirección General de Recursos Materiales y Servicios.

Zapata, M. y Céspedes, R. (2015). *La tecnología al servicio del combate contra la corrupción: El ejemplo de Bolivia*. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/publicacion/15415/la-tecnologia-al-servicio-del-combate-contra-la-corrupcion>

Normatividad Ley de la Ciudadanía Digital de la Ciudad de México. 9 de enero de 2020. Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Ley de Operación e Innovación Digital para la Ciudad de México. 31 de diciembre. Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción [LGSNA]. Artículo 49. 18 de julio de 2016 (México). Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>

Fiscalización con enfoque en derechos humanos

Edwin Meraz Ángeles

Síntesis Curricular

Licenciado en Derecho, con estudios de Especialidad en Derecho Fiscal por la UNAM y Maestría en Derecho Público por el Tecnológico de Monterrey. Cuenta con diplomados en diversas materias. Actualmente es el Auditor Superior de la Ciudad de México; ha sido Procurador Fiscal de la misma entidad y Consultor del Banco Mundial, con experiencia de más de 20 años en la Administración Pública.

Resumen

La Fiscalización es un tema fundamental para el fortalecimiento de un estado democrático. Es considerada una función especializada cuya actuación eficaz depende de una adecuada preparación técnica y normativa; sin embargo, hoy en día requiere evolucionar y perfeccionar su labor agregando un enfoque de respeto a los derechos humanos, ya que esta visión permitirá mejorar la coordinación, los sistemas, criterios, métodos y procedimientos establecidos en la evaluación y recomendaciones que se emiten a los sujetos fiscalizados, quienes tienen la tarea de ejercer los recursos públicos asignados con un fin social que contribuya al bienestar de las personas bajo los principios de eficiencia, integridad, austeridad, transparencia, responsabilidad, legalidad y rendición de cuentas. Con ello se podrá mejorar la formulación de políticas públicas que contribu-

yan al combate a la corrupción, el control y fiscalización de los recursos públicos.

Palabras clave: fiscalización; derechos humanos; recursos públicos; transparencia; rendición de cuentas.

I. Antecedentes

Para entender la importancia que tiene la evolución de un modelo de fiscalización en el que los derechos humanos tomen relevancia y sean considerados como elemento para redefinir los sistemas y procedimientos que actualmente se utilizan en México, se requiere que la prioridad en el uso y la distribución de los recursos públicos sea satisfacer las necesidades fundamentales de las personas. Para tal efecto, se realiza una referencia al origen de este proceso de revisión y vigilancia en nuestro país. La fiscalización en México tiene su origen en la institución llamada Tribunal de Cuentas, fundado en 1437 por el rey Juan II de Castilla; posteriormente se creó el Tribunal Mayor de Cuentas por las Cortes Españolas en el año de 1453, que tenía como función concreta la fiscalización de las cuentas de la Hacienda Real. Dicho tribunal permaneció hasta 1824, cuando se expidió la primera Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos que establecía como facultad expresa del Congreso General revisar anualmente las cuentas al Gobierno Federal. El 16 denoviembre del mismo año se promulgó el Decreto titulado “De Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública”, por el cual se suprimió el Tribunal Mayor de Cuentas y se creó lo que se conoce como Contaduría Mayor de Hacienda, órgano técnico dependiente de la Cámara de Diputados, al que se otorgó la función de vigilar y revisar las cuentas de la Hacienda y del Crédito Público (Ugalde, 2000).

Para continuar con la historia de la fiscalización, y de acuerdo con lo que

se menciona en la publicación del Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República (s.f.), se presentaron diversas modificaciones y adiciones a la Constitución, mismas que serán resumidas de manera cronológica hasta llegar a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación:

Cuadro 1. Cronología de la Contaduría.

Año	Evolución de los órganos de fiscalización
1437	El Tribunal de Cuentas se funda en España por el Rey Juan II de Castilla.
1605	El Rey Felipe III promulga la fundación de los Tribunales de Cuentas en los territorios coloniales (México, Perú y Colombia), en concordancia con la organización y las funciones de la Contaduría Mayor de Castilla.
1824	Se promulga la primera Constitución del México Independiente. El Tribunal de Cuentas de la Colonia es sustituido por la Contaduría Mayor de México.
1836	Se crea la Comisión Inspector de la Cámara de Diputados.
1838	La Contaduría es sustituida por el Tribunal de Cuentas.
1840	Se promulga el Reglamento Interno del Tribunal de Cuentas.
1846	El Tribunal se sustituye nuevamente por la Contaduría.
1853	El Presidente Santa Anna restablece el Tribunal de Cuentas.
1855	El Tribunal es abrogado una vez más.
1857	Se promulga una nueva Constitución Liberal restableciéndose la Contaduría Mayor bajo la jurisdicción y autoridad del Congreso. Se abroga el Senado.
1865	El Emperador Maximiliano restablece el Tribunal de Cuentas.
1867	Los liberales derrotan el movimiento conservador y el presidente Juárez restablece la Contaduría.
1874	Un nuevo grupo de reformas restablece el Senado, pero confiere a la Cámara de Diputados, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, el poder exclusivo de supervisar los gastos públicos.
1896	Se promulga la primera Ley Federal de la Contaduría.
1906	Se promulga un nuevo reglamento interior.
1917	Se promulga una nueva Constitución como resultado de la Revolución. La Contaduría se ratifica como la entidad legislativa responsable de supervisar los gastos públicos.

1937	Se promulga una nueva Ley Federal de la Contaduría Mayor de Hacienda.
1978	Una nueva Ley Federal sustituye a la de 1937.
1980	Se publica el Reglamento Interior.
1988	Se publica un nuevo reglamento interior que prevalece hasta 1997.
1995	El presidente Ernesto Zedillo envía una iniciativa al Congreso para crear la Auditoría Superior de la Federación, una nueva entidad supervisora, dependiente de la Cámara de Diputados.
1999	La Cámara aprueba la creación de la Entidad Superior de Fiscalización de la Federación.
2000	Se abroga la Contaduría Mayor de Hacienda y se aprueba la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, creando la Auditoría Superior de la Federación.

Fuente: Cuadro obtenido de Luis Carlos Ugalde (2000, p. 156).

En la actualidad, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 1917), el Congreso tiene la atribución de supervisar la Cuenta Pública a través de la asistencia técnica y financiera de la Auditoría Superior de la Federación. Si en el examen que ésta realice aparecen diferencias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas, o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos (CPEUM, 1917, artículo 74, fracción IV).

Los antecedentes fundamentales de la fiscalización en la Ciudad de México derivan de la primera Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea de Representantes del entonces Distrito Federal, publicada el 31 de mayo de 1995. En febrero de 1999, se publicó la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda como órgano técnico colegiado, dependiente de la Asamblea Legislativa, que tiene como atribución revisar la Cuenta Pública del Gobierno del Distrito Federal. En febrero de 2007, se publicó la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de

Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (última reforma 18 de mayo de 2012) y más adelante la creación de la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México, el 9 de julio de 2014, la cual se reformó el 27 de noviembre de 2018 y es la norma vigente que rige al órgano fiscalizador de la Ciudad de México.

Posteriormente, la Constitución Política de la Ciudad de México establece las funciones de la nueva entidad que consisten en revisar y evaluar a los sujetos señalados en la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México, institución que deberá pronunciarse respecto de la aplicación de los recursos públicos, ingreso, gasto público y operaciones concluidas.

Como se puede apreciar, los diversos cambios en las legislaciones federales y locales tienen un mismo fin desde su origen: verificar el cumplimiento de las normas mediante un análisis de los registros contables y sistemas de contabilidad administrativos, además de la revisión de los métodos de control interno de una entidad administrativa. Lo anterior, con el propósito de determinar si cumplen con los objetivos de su gestión y agregando, en últimas reformas, un valor preventivo y correctivo en su desempeño.

Asimismo, es importante señalar que las entidades de fiscalización superior han sido reconocidas por la Asamblea General de Naciones Unidas en la resolución A/RES/66/209, aprobada el 22 de diciembre de 2011, como entidades esenciales para la promoción de la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública (Naciones Unidas, 2012). Derivado de ello, representan una herramienta para recuperar la confianza ciudadana, ya que su labor permite prevenir actos de corrupción.

Las entidades de fiscalización superior resultan piezas fundamentales en la gestión y control del gasto público, por ello la fiscalización debe ser transparente y rendir cuentas de las acciones que realiza, pues de esto depende en gran medida contar con ciudadanos informados que ejerzan sus derechos.

Al día de hoy se cuenta con la normatividad para coordinar las acciones y mecanismos del sistema local de fiscalización y anticorrupción de la Ciudad de México, el cual tiene la responsabilidad de promover el intercambio de información, ideas y experiencias desde el ámbito de sus respectivas competencias.

Como sustento de lo anterior, el 27 de mayo de 2015 se publicaron reformas en 14 artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo que resultó en la creación del Sistema Nacional Anticorrupción y, como consecuencia, que también las entidades federativas del país establecieran sus Sistemas Locales Anticorrupción.

Dicho proceso supuso una serie de factores que en su momento no facilitaron su pronta constitución. Sin embargo, para el mes de julio de 2017, la mayoría de los Congresos Estatales inició la expedición de leyes y adecuaciones normativas necesarias para lograr el accionamiento hacia la implementación de sus respectivos Sistemas.

La Ciudad de México ha desarrollado un proceso particular, para llevarlo a cabo: ha presentado cambios y diversas reformas fundamentales, comenzando con la reforma constitucional del 29 de enero de 2016, en la que se reconoció a la Ciudad como parte integrante de la Federación y con lo que se instituyó su propia constitución. Por lo anterior, mediante el Decreto publicado el 5 de febrero de 2017, se expidió la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX), con entrada en vigor a partir del 17 de septiembre de 2018; la cual incluye garantías que significan una transformación representativa para todos los ciudadanos en cuanto a sus derechos y a la organización política de la ciudad.

Ejemplo de esto es lo establecido en el artículo 4, el cual señala que “en la Ciudad de México las personas gozan de los derechos humanos y garantías reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados e instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en esta Constitución y en las normas generales y locales” (CPCDMX, 2017, p. 20). Además, enfatiza que los derechos

humanos en su conjunto conforman el parámetro de regularidad constitucional local y establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas. Lo cual convierte a la Ciudad de México en garante de los derechos humanos y obliga a las autoridades a adoptar:

medidas para la disponibilidad, accesibilidad, diseño universal, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de los bienes, servicios e infraestructura públicos necesarios para que las personas que habitan en la Ciudad puedan ejercer sus derechos y elevar los niveles de bienestar, mediante la distribución más justa del ingreso y la erradicación de la desigualdad (CPCDMX, 2017, p. 20).

Así, la fiscalización en la Ciudad de México requiere adoptar y hacer, desde el ámbito de su competencia, una labor que se enfoque en trabajar a favor de la protección, respeto y garantía de los derechos humanos, con base en los principios establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México; lo cual, a su vez, contribuye en la mejora de la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México.

II. Fiscalización y derechos humanos

El contexto de los últimos años ha traído cambios significativos en la administración pública, ya que se desarrolló una sensibilidad especial que propició el entendimiento de la relevancia de los derechos de las personas, quienes tienen que cumplir con su labor en las instituciones además de cuidar la salud propia y la de los demás. Dicho acontecimiento permite reflexionar sobre la importancia de que la fiscalización evolucione hacia un modelo en el que los criterios, sistemas y procedimientos incluyan

como prioridad a la ciudadanía; esto sólo se puede lograr con la voluntad de accionar una fiscalización enfocada en la protección y respeto de los derechos humanos desde el ámbito de su competencia.

En primer término, resulta importante destacar que no existe un concepto jurídico de derechos humanos, más bien es un concepto filosófico que surge en la Revolución Francesa y que toma auge después de la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, “los derechos humanos evidentemente serían anteriores al Estado como tal y a cualquier ordenamiento jurídico; es decir, los derechos humanos existen antes e independientemente de cualquier sistema jurídico nacional o internacional. Por tanto [...] las constituciones se limitan a reconocerlos, esto es, no a otorgarlos” (Rueda del Valle, 2017, p. D2).

Para entender de manera efectiva qué son los derechos humanos y el porqué es necesario que la fiscalización enfoque su labor en este tema, se definen de acuerdo con lo que publica la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México:

Los Derechos Humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en nuestra Constitución Política, tratados internacionales y leyes (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s.f., párr. 1).

Los derechos humanos son inalienables; iguales y no discriminatorios; incluyen tanto derechos como obligaciones; universales; interdependientes; indivisibles y progresivos.

La definición referida permite centrarse en la importancia de fiscalizar las instituciones públicas y perfeccionar sus procedimientos en el ámbito normativo y técnico para incorporar auditorías con perspectiva en derechos humanos. Esto contribuirá a mejorar los programas y metas de las

dependencias gubernamentales, las cuales tienen la obligación de satisfacer las necesidades de las personas y proteger sus derechos.

Como se ha señalado anteriormente, la fiscalización es un sistema de control administrativo a través del cual se ejerce una función pública que está reglamentada en la ley de la materia y que tiene como finalidad la revisión de las actividades económicas y financieras de los sujetos involucrados. Dicho procedimiento se realiza a través de auditorías que, de acuerdo con la Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México (2014, p. 2), son un “proceso de verificación del cumplimiento de las disposiciones legales y normativas, y revisión, análisis y examen periódico a los registros contables y sistemas de contabilidad, sistemas y mecanismos administrativos, y a los métodos de control interno de una unidad administrativa”.

Entonces, las auditorías tienen como finalidad emitir una opinión sobre la contabilidad y los procedimientos que realiza una entidad respecto del uso de los recursos públicos destinados a ciertos objetivos o programas institucionales, los cuales se revisan conforme a una serie de técnicas especializadas, en algunos casos se ve limitada por servidores públicos que evitan la exhaustividad en la verificación de documentos. Así, los sujetos de fiscalización tienen la responsabilidad de avanzar en la implementación de métodos, políticas y procedimientos mediante los cuales cumplan con los objetivos y disposiciones legales establecidas para el buen uso de los bienes públicos.

Es importante añadir que la fiscalización, además de revisar el correcto uso y destino de los recursos públicos, previene posibles actos de corrupción vinculados a prácticas que pueden ser detectadas por medio de las auditorías. De ahí que deba, necesariamente, evolucionar hasta convertirse en una herramienta que no sólo verifique procedimientos administrativos, sino que también añada a su labor la visión de la protección y respeto de los derechos humanos.

Vincular la labor de la fiscalización con los derechos humanos representa un tema que tiene su origen tras la necesidad de que el uso de los recursos públicos de los gobiernos sea destinado a:

Proteger y hacer valer la dignidad humana de las personas sin importar su raza, color, religión, idioma, condición económica, física o de cualquier otra índole. Estos derechos se encuentran reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 la cual fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. (Del Toro Huerta, 2012).

Indiscutiblemente, las instituciones gubernamentales tienen la responsabilidad de utilizar los recursos públicos que se les asignan de forma efectiva con enfoque y criterios que favorezcan el desarrollo social, económico y democrático que generen mecanismos de participación ciudadana con el fin de proteger sus derechos.

Aunado a lo anterior, la reforma constitucional del 10 de junio de 2011:

modificó de manera sustantiva once artículos constitucionales para fortalecer la protección a los derechos humanos y reforzar sus mecanismos de garantía. En el artículo primero se incorporó el reconocimiento del goce de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. A su vez, se establecieron como obligaciones para todos los poderes públicos la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos, en los términos que establezca la ley. Además, en este precepto se incorporaron criterios de interpretación como el principio pro persona y la interpretación conforme

y se reguló de manera explícita la prohibición de discriminación por preferencia sexual (Martínez, 2021, párr. 3).

A diez años de esta reforma aún se tienen muchos retos en la administración pública, por ejemplo, la implementación de políticas de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos establecidos en la Constitución. Sin embargo, derivado de estas reformas y conscientes de la necesidad de mejorar la fiscalización superior, se requiere evolucionar a través de la incorporación de una visión basada en normas y dinámicas encaminadas a la prevención y revisión de la cuenta pública con enfoque de derechos humanos, lo que permitirá que el uso y destino de los recursos públicos sean para beneficiar a la ciudadanía.

Fiscalizar no puede sólo quedarse en realizar auditorías estériles que no entren al fondo de lo que se planteó como un objetivo o meta institucional, ya que los recursos públicos conforman herramientas que habilitan la operación de programas y acciones específicas cuya finalidad apunta a generar bienestar para las personas. Desde esta perspectiva:

el presupuesto público es la combinación de los ingresos y gastos de un gobierno y es la expresión tangible de los compromisos gubernamentales donde se hacen patentes las decisiones sobre cómo se obtendrán los recursos y en qué serán gastados (Espinoza y De la Mora, 2017, p. 51).

Bajo esta ponderación, la fiscalización superior debe rediseñar su normatividad y sus métodos de revisión para conocer cómo se avanza en el cumplimiento de las obligaciones de los sujetos fiscalizados en materia de derechos humanos. El reto es incorporar en la normatividad y actividad sustantiva la visión de revisar con un enfoque que permita verificar que el gasto público que ejerce el gobierno tenga como base principal el compromiso de cumplir y hacer cumplir el ejercicio y la protección de los derechos humanos de los habitantes en la Ciudad de México.

III. Fiscalizar con transparencia y rendición de cuentas

Actualmente, la transparencia se considera uno de los temas más valorados por los ciudadanos y también por los gobiernos; implica una apertura estrechamente ligada con los actos de quienes integran la Administración Pública en cualquiera de sus niveles y, con ello, la posibilidad real de conocer en qué se gastan y distribuyen los recursos públicos. Esta herramienta contribuye a prevenir y combatir la corrupción, así como a disminuir el abuso de poder. Dichos temas, sin duda, están involucrados en la labor de la fiscalización.

Por otro lado, de acuerdo con Aguilar Rivera, la transparencia es:

Una práctica o un instrumento que utilizan las organizaciones parapublicar o volver público cierto tipo de información o bien para abrir al público algunos procesos de toma de decisiones, haciendo énfasis en las acciones del gobierno tendientes a brindar la información que el ciudadano necesita (2015, p. 11).

Esta definición perfecciona lo que se ha referido anteriormente, pues publicitar la información de una institución resulta fundamental para que las personas estén enteradas de programas, obras públicas, actos de autoridad, auditorías, trámites, servicios entre otras funciones del Gobierno, para que con esta información sean capaces de ejercer sus derechos. Asimismo, con la finalidad de reforzar la importancia de tener claridad sobre la transparencia en la fiscalización, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que:

El actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y con-

siderar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas (Organización de los Estados Americanos, 2013, p. 9).

Es por ello que la transparencia representa una herramienta que permite dar a conocer los trabajos de verificación que se realizan a los sujetos de fiscalización, pues además de cumplir con las obligaciones establecidas en las leyes de transparencia y rendición de cuentas, la Auditoría Superior de la Ciudad de México tiene como propósito fundamental publicitar información de interés para las personas, la cual debe presentarse con un lenguaje claro y sencillo que permita la protección y ejercicio de los derechos humanos.

Ahora bien, para conectar la transparencia con la fiscalización es necesario tener una mejor noción de lo que significa la rendición de cuentas; Andreas Schedler la define en dos dimensiones básicas.

Incluye, por un lado, la obligación de políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y de justificarlas en público (*answerability*). Por otro lado, incluye la capacidad de sancionar a políticos y funcionarios en caso de que hayan violado sus deberes públicos (*enforcement*) (2004, p. 12).

Esta concepción sigue vigente, ya que las personas quieren estar informadas sobre los actos y decisiones de quienes gobiernan. La fiscalización y la transparencia presentan una relación directa. No se concibe la idea de que los servidores públicos oculten información o justifiquen sus actos con discursos falsos o datos incorrectos, puesto que los ciudadanos están cada vez más informados y exigen buenas prácticas en materia de transparencia y rendición de cuentas.

Se puede asumir que la transparencia y la rendición de cuentas en la fiscalización están vinculadas porque ambas herramientas sirven para manejar el ejercicio del poder público, ya que una y otra tienen la finalidad de vigilar, prevenir, supervisar, controlar y restringir posibles actos

de corrupción o un mal uso de los recursos públicos. Estas herramientas han adquirido una gran relevancia en los últimos años, y por ello deben trabajar de manera conjunta y coordinada para evitar abusos de poder y proteger los derechos de las personas.

Bajo este contexto, como lo sostiene Omar Samuel Mondragón Hernández (2014), al fomentar la transparencia de las actuaciones del Estado, manifestadas en las actividades realizadas por los funcionarios públicos, se promueve, en primer lugar, un mayor sentido de responsabilidad en éstos al momento de ejecutar su gestión pública.

En la Ciudad de México se cuenta con instrumentos legales que establecen las obligaciones mínimas en materia de transparencia, rendición de cuentas y fiscalización. Dichos conceptos deben evolucionar según lo establecido en el artículo 63 (CPCDMX, 2017), que enmarca la creación del Sistema local Anticorrupción, instancia básica para la coordinación de las autoridades competentes en la prevención, detección, investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos. Derivado de la disposición constitucional se publicó la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, el 1 de septiembre de 2017; posteriormente, el 25 de febrero de 2020, se expidió un nuevo decreto.

Dicho sistema requiere fortalecer su labor a través de la coordinación de los entes que lo conforman con el fin de establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción. Lo mismo en materia de transparencia, control, fiscalización y rendición de cuentas sobre el buen uso de los recursos públicos con un enfoque basado en los derechos humanos para, con ello, crear valor y confianza ciudadana.

Bibliografía

- Aguilar Rivera, J. A. (2015). *Transparencia y democracia: claves para un concierto*. México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos de Personales.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México. (s.f.) *¿Qué son los derechos humanos?* Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos>
- Espinosa, C. y De la Mora, D. (2017). La rendición de cuentas desde la perspectiva de los derechos humanos. *Revista Fiscalización*, (15), 48-61.
- Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. (s.f.) *Antecedentes de la creación del órgano superior de fiscalización*. Senado de la República. Disponible en http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1730/Organo_Superior_Fiscalizacion.pdf?sequence
- Martínez, A. (2021). *Reformas Constitucionales. 10 años de las Reformas Constitucionales en materia de derechos humanos y amparo*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/10ddhh/reforma-constitucional>
- Mauricio Iván del Toro Huerta (2012). *Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, Fascículo 2*, p.123. Comisión Nacional de los Derechos Humanos México.
- Mondragón Hernández, O. S. (2014). Derechos fundamentales de los contribuyentes. El derecho de acceso a la información tributaria. En G. Ríos Granados (Coord.), *Derechos Humanos de los contribuyentes* (pp. 155-178). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

- Organización de los Estados Americanos. (2013). *El Acceso a la Información Pública, Derecho para ejercer otros Derechos*. Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) y Organización de los Estados Americanos (OEA).
- Pérez, G. y Martínez, A. (Comps.). (2000). *La Cámara de Diputados en México*. México: Cámara de Diputados, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Porrúa.
- Rueda del Valle, I. (2017). Las garantías tributarias como derechos humanos. *Práctica Fiscal, Laboral y Legal-Empresarial*, 26(832), D1-D10.
- Schedler, A. (2004) ¿Qué es la rendición de cuentas? *Cuadernos de Transparencia*. (3), 1-38. Disponible en <http://www.infodf.org.mx/capacitacion/documentos/JURIDICO08/LECTURAS/MODULO%202/RENDICIONDECUENTAS.pdf>
- Ugalde, L. C. (2000). La supervisión legislativa de las finanzas públicas en México: de la aprobación del presupuesto a la revisión del gasto público. En G. Pérez y A. Martínez (Comps.), *La Cámara de Diputados en México* (pp. 141-178). México: Cámara de Diputados, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Porrúa.

Normativa

- Constitución Política de la Ciudad de México [CPCDMX]. Artículo 4, Apartado A. 5 de febrero de 2017. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <https://mexico.justia.com/estados/cdmx/constitucion-politica-de-la-ciudad-de-mexico/gdoc/>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. Artículo 74, fracción VI. 5 de febrero de 1917. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/1730/Organo_Superior_Fiscalizacion.pdf?sequence

Edwin Meraz Ángeles

Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México. 9 de julio de 2014. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Disponible en <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/gaceta>

Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad México. 1 de septiembre (México).

Naciones Unidas. (2012). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 22 de diciembre de 2011*. Naciones Unidas. Disponible en <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/66/209>

Los datos personales y las tecnologías: la experiencia del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México durante la pandemia

Jesús Anlén Alemán

Síntesis Curricular

Doctor en Derecho con Mención Honorífica; Maestría en Habilidades Directivas; ha sido Subtesorero de Fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México y Procurador Fiscal; desde 2011, Magistrado de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, donde a partir del 7 de enero del 2020 funge como Presidente.

Resumen

En esta era digital con enormes desafíos por delante, los órganos jurisdiccionales se configuran como garantes en la defensa del derecho a la privacidad. En definitiva, la protección de datos personales que se realice desde los Tribunales deberá respetar y atender todo tratamiento de los mismos. Por tanto, su adecuado manejo y protección debe considerar un irrenunciable respeto a los derechos humanos como una obligación del Estado y de sus instituciones. En este contexto, se desprende con claridad que la protección de los datos personales representa una cuestión de suma trascendencia para la colectividad y que, por tanto, debe ser

protegida por los órganos jurisdiccionales a efecto de evitar situaciones que pongan en riesgo sus derechos fundamentales. Las bondades de las nuevas tecnologías, más que nunca, resultan de gran valía en muchos aspectos de la vida cotidiana y para quienes tienen la responsabilidad de impartir justicia son una herramienta esencial.

Palabras clave: derechos humanos; órganos jurisdiccionales; pandemia; era digital; herramientas tecnológicas.

El rápido desarrollo de las tecnologías digitales de la comunicación ha significado un cambio sin precedentes en la historia de la humanidad. Estas formas de comunicación han generado nuevos espacios de participación democrática y proporcionado a los defensores de los derechos humanos herramientas para documentar y denunciar las violaciones a los mismos.

Además, la proliferación de redes sociales ha permitido mejorar considerablemente el acceso a la información y la comunicación en tiempo real. No obstante, esta era digital también presenta desafíos, ya que las formas de operar de estas comunicaciones digitales han aumentado la capacidad y la viabilidad de los gobiernos, las empresas y los particulares de realizar actividades de vigilancia y recopilación de datos en forma masiva, prácticamente sin límite alguno.

La mera posibilidad actual del conocimiento generalizado de datos personales, en ocasiones muy sensibles (de salud, orientación sexual, religiosa o ideológica, de carácter económico, etcétera), tanto por legitimados para ese conocimiento como por no legitimados, ha dotado al derecho a la protección de datos personales, desde hace ya algunos años, de una relevancia indudable. Por ello, en esta era digital con enormes desafíos por delante, los órganos jurisdiccionales garantizan la defensa del derecho a la privacidad.

Debido al creciente desarrollo tecnológico, especialmente del Internet, así como a la globalización de la economía mundial, se ha hecho imprescindible abordar de diferente modo el marco jurídico de la protección de datos, con objeto de consolidar e incluso mejorar este elevado nivel de protección a través de un marco legislativo adaptado a la realidad cambiante, de una manera sólida, coherente e integral. En definitiva, un entorno normativo para un mundo globalizado y digital.

La doctrina ha reconocido que el desarrollo de las nuevas tecnologías y, en particular, la informática, traen aparejadas problemáticas de relevancia constitucional, en concreto, en la protección a los ámbitos más internos del desarrollo humano.

Si bien esta circunstancia ya está siendo abordada, resulta indispensable centrar la mirada en las peculiaridades que plantean los contextos digitales; es necesario clarificar la operatividad de los estándares que habilitan las injerencias a la privacidad de las personas en el marco de escenarios sensibles.

Retomando la idea del gran jurista español Antonio Enrique Pérez Luño en su obra *La Protección de La Intimidación Frente a La Informática en La Constitución Española de 1978* “***Se abre, pues, la importante e insoslayable tarea de dar rápida respuesta a las apremiantes cuestiones que la informática suscita en relación con el efectivo disfrute de los derechos fundamentales***”, retomada en la obra de su misma autoría *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución* (1999): en la que apunta que ***el punto más apremiante que suscita la protección de la intimidad frente a la informática no es tanto el impedir el progreso electrónico de informaciones, que son necesarias para el funcionamiento de cualquier Estado moderno, sino el asegurar un uso democrático de la tecnología informática.***

Tan cierta es la utilidad de estas tecnologías para que cualquier gobierno moderno pueda cumplir sus fines, como el peligro que entraña su uso indebido o abusivo, centrándose, entonces, el problema jurídico en los mecanismos de control social.

En las sociedades desarrolladas científica y técnicamente, las insospechadas posibilidades de reunir, almacenar, relacionar y transmitir todo tipo de información permiten que los poderes públicos, o bien los sujetos privados, puedan tener conocimiento de nuestras vidas y utilicen dicha información para su beneficio, con lo cual se imponen nuevos retos al entendimiento del ámbito normativo de los derechos fundamentales.

El tratamiento de datos personales y sensibles se ha transformado en un tema de relevancia internacional, cada día existen mejores prácticas, normas e instituciones que regulan y supervisan el uso indiscriminado y protegen los derechos de las personas titulares.

La protección de datos personales o de información personalmente identificable implica establecer reglas que deben cumplir todas las entidades que la procesan.

El derecho a la protección de los datos personales está previsto esencialmente en los artículos 6 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 1917), así como en los diversos 1, 40 y 41 del Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y, en materia local, en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, con la finalidad de proteger al titular de la información para que pueda manifestar su oposición a la divulgación, no sólo de sus propios datos personales, sino también de los que ponen en riesgo su vida, seguridad o salud, los secretos industriales, fiscales, bancarios, fiduciarios o cualquier otro considerado como tal por una disposición jurídica.

La realidad demuestra que el derecho a la protección de los datos personales emerge individualizado, como facultad de autodeterminación de la persona frente al desarrollo de la informática y la telemática que van a permitir la recopilación masiva de datos de los individuos y su tratamiento.

El derecho fundamental a la protección de datos busca garantizar a las personas el control sobre el uso y destino de su información personal,

con el propósito de impedir su tráfico ilícito y lesivo para su dignidad y su derecho.

Además, esto no reduce su protección a los datos sensibles entendidos como:

aquellos datos personales que se refieren a características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o intimidad, tales como los hábitos personales, el origen racial, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual (Ley 19628. Sobre Protección de la Vida Privada, 1999, artículo 2, inciso g).

Sino que su objeto de protección es cualquier tipo de dato que traspase la intimidad personal y se constituye por un cúmulo de facultades consistentes en diversos poderes que imponen a terceros deberes, como requerir el consentimiento para la compilación y uso de los datos personales, ser informado sobre el destino, al igual que poder acceder, rectificar y cancelar la información propia. En definitiva, la protección de datos personales por parte de los Tribunales deberá respetar y atender todo tratamiento de los mismos.

Por tanto, su adecuado manejo y protección debe considerar un irrenunciable respeto a los derechos humanos, como una obligación del Estado y de sus instituciones.

I. El manejo de los datos personales en el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México

La situación derivada de la pandemia obligó a repensar el principio de publicidad de las actuaciones judiciales —considerando además el desarrollo de la nueva protección constitucional de los datos personales—, al analizar casos en los cuales la publicidad de las actuaciones sea perjudi-

cial e incluso fuente de eventual discriminación.

Resulta, entonces, que las circunstancias actuales trajeron como consecuencia la ponderación entre protección de datos personales y publicidad de las actuaciones; sobre lo anterior se basa el actuar.

Sin lugar a dudas, la transición del papel a la electrónica obligó a los órganos jurisdiccionales a replantearse que las barreras que existían mediante la tramitación en los expedientes físicos hoy son ampliamente superadas por las tecnologías digitales.

Parte de la doctrina considera los contenidos en las plataformas jurisdiccionales como una categoría diversa, según señala Paula Jarvis:

Entendemos que los datos pertenecientes a una causa judicial, denominados doctrinariamente "*datos judiciales*", "*datos jurisdiccionales*", o "*datos personales contenidos en ficheros jurisdiccionales*" constituyen datos sensibles. Basamos esta afirmación en la característica esencial del dato sensible, cual es que a partir de su tratamiento automatizado (lo que faculta el cruce de datos), pueden los tenedores de esa información tomar decisiones arbitrarias o discriminatorias respecto de los titulares de esos datos (2002, p. 147) (cursivas y comillas de Jarvis).

Así, es claro el carácter sensible del dato en poder de los órganos jurisdiccionales. En el caso particular del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, éste se apega al mandato legal que obliga a garantizar el honor, la intimidad personal y familiar de los ciudadanos, y el pleno ejercicio de sus derechos.

En este contexto se desprende, con claridad, la protección de los datos personales como una cuestión de suma trascendencia para la colectividad, y que, por tanto, debe ser protegida por los órganos jurisdiccionales a efecto de evitar situaciones que pongan en riesgo sus derechos fundamentales.

En nuestra legislación se distinguen diversas materias en la que la secrecía va dirigida a la protección, a la honra y a la vida privada de las partes en el proceso, en atención a que en esas contiendas se discuten temas sensibles —la mayoría relacionados con la materia familiar: adopción, divorcio o referentes a niños y adolescentes, entre otras—, de ahí que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido infinidad de criterios al respecto.

En todos los órganos jurisdiccionales, administrativos, técnicos o de cualquier naturaleza recae la obligación de garantizar la seguridad del tratamiento de datos personales para evitar su alteración, pérdida, inexactitud o acceso no autorizado.

La actuación cotidiana de los Tribunales implica necesariamente el tratamiento de datos personales. La Administración de Justicia es uno de los lugares en donde se recopilan más datos personales de los ciudadanos y, especialmente, de aquellos sensibles.

El artículo 126, fracción VII, de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México establece que:

el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo [hoy Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México], así como el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, deberán poner a disposición del público y mantener actualizada [las Resoluciones y Expedientes judiciales y administrativos resueltos por Jueces y Magistrados, que hayan causado estado], de forma impresa para consulta directa y en los respectivos sitios de Internet (2016, p. 74, información entre corchetes añadida por el autor).

En el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México hay consciencia de la importancia de la protección de los datos personales de quienes tramitan procedimientos.

Como Sujeto Obligado, el servidor público debe cumplir con la ley, motivado a ir más allá y tomar mayores medidas para proteger la privacidad de las personas.

Se han implementado acciones puntuales para un correcto manejo y salvaguarda de los datos personales y datos sensibles, al amparo de la Ley de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México, pero también tomando como base el Convenio 108, las directrices de la OCDE y bajo los principios de lealtad y legalidad, limitación de la finalidad, minimización de datos, exactitud, conservación limitada, derechos de los usuarios, integridad y confidencialidad, adecuación, proporcionalidad, finalidad, transparencia y temporalidad.

Se hace evidente que, para una adecuada protección de datos personales, es importante establecer versiones públicas de las sentencias que se den a conocer, a fin de esclarecer qué es lo que el juzgador prioriza al momento de dictaminar alguna resolución, sin afectar los derechos de los involucrados en el expediente.

El marco de protección de datos que establece el Tribunal de Justicia Administrativa está diseñado para garantizar la libre circulación de información, implementando mecanismos para la transferencia de datos y salvaguarda de los derechos de los usuarios, mediante determinadas medidas que eviten su transgresión, al igual que una supervisión estricta y transparente.

Para ello, se instauró el siguiente procedimiento:

- 1 Tratándose de las sentencias que se emitan en primera instancia, una vez que cause estado la o el Magistrado Instructor deberá hacer constar tal circunstancia a través de la certificación correspondiente, lo que realizará en un plazo no mayor de treinta días hábiles, contados a partir de que se haya notificado la sentencia a las partes y de que se compruebe que en contra de la misma no se interpuso ningún medio de defensa.

Posteriormente, la o el Secretario de Acuerdos, adscrito a la Ponencia de Sala Ordinaria que tenga a su cargo el expediente, deberá remitir oficio a la Unidad de Transparencia de este Órgano Jurisdiccional, al cual adjuntará en copia simple tanto la Certificación respectiva como de la sentencia, así como el archivo digital del fallo, a fin de que en la Unidad se realice la Prueba de Daño y se suban las sentencias al portal de Transparencia.

- 2 Por lo que se refiere a las resoluciones emitidas en segunda instancia, una vez concluido el término para interponer algún medio de defensa en su contra, la Secretaría General de Acuerdos I deberá emitir —en un plazo no mayor de treinta días hábiles— la certificación correspondiente, asentando si en sus registros se interpuso algún medio de defensa.

Sucedido lo anterior, dicha Secretaría General deberá enviar los autos del juicio de nulidad y del recurso de apelación a la Ponencia de Sala Ordinaria donde se haya sustanciado el juicio de nulidad, para el efecto de que la o el Magistrado Instructor emita el acuerdo donde se haga constar que la sentencia dictada en autos ha quedado firme por ministerio de ley.

Seguido a ello se deberá remitir oficio a la Unidad de Transparencia de este Órgano Jurisdiccional, con la resolución que causó estado por ministerio de ley, para que ahí se lleve a cabo la Prueba de Daño y se suban al portal de Transparencia las sentencias.

Este procedimiento ha dado como resultado, hasta la fecha, más de 15 000 sentencias en versión pública a través del portal de Internet del Tribunal y en la Plataforma Nacional de Transparencia.

II. El Tribunal y la protección de datos personales durante la pandemia

Derivado de la pandemia, el Tribunal se vio en la necesidad de hacer uso de la creatividad para poder afrontarla; para ello, desarrolló proyectos para no detener actividades y atender a la ciudadanía.

Sin lugar a dudas, el tema de este apartado refiere al periodo más complejo y difícil de la historia institucional, ya que durante este tiempo se asumió la delicada tarea de mantener la calidad en su operación y funcionamiento, a la par de afrontar y resolver un conjunto de demandas de los usuarios que requerían alternativas para resolver sus asuntos.

Este complicado momento confirmó que las tecnologías de la información pueden ser utilizadas para mejorar la gestión y el desempeño de las instituciones del sistema de justicia a través de herramientas adecuadas y tramitación de necesidades de los usuarios, pero también abonan en una mayor calidad en la información y facilitan la toma de decisiones.

Esta crisis sanitaria, que infortunadamente aún no se ha podido superar, permitió explorar el uso de nuevas tecnologías en el sistema judicial para hacer más eficiente la gestión en los Tribunales, tanto en los costos del proceso como en lo relativo a mejorar los tiempos en la emisión de fallos y sentencias, el acceso más rápido y seguro a datos, así como en diversas labores administrativas propias de un órgano jurisdiccional.

De esta manera, se comprobó que las tareas repetitivas pueden automatizarse para descargar de esas labores a algunos empleados o funcionarios, ello con objeto de involucrarlos en funciones en las que aporten más valor, lo cual ayuda a repartir las cargas de trabajo con más eficacia.

Las bondades de las nuevas tecnologías, más que nunca, resultan de gran valía en muchos aspectos de la vida cotidiana y para quienes tienen la responsabilidad de impartir justicia son una herramienta fundamental.

En el mes de abril de 2020, el Pleno del Tribunal aprobó un acuerdo por el que se autoriza el uso de medios remotos tecnológicos de comunicación, con carácter oficial para continuar con las funciones esenciales, y se establecieron medidas para la celebración de las sesiones de sus órganos colegiados.

Esto permitió que los trabajos del Tribunal no se detuvieran; si bien se reanudaron las actividades en la llamada “Nueva Normalidad”, las nuevas prácticas ligadas a la tecnología llegaron para quedarse.

Por ello, el Derecho relativo a la Protección de Datos Personales representa un tema complejo, no sólo por el contenido y los derechos en juego, sino por las especialidades que implica.

Este es el caso de la Administración de Justicia, en donde el tratamiento se lleva a cabo con fines distintos al resto de administraciones y organismos, por la necesidad de salvaguardar otros intereses que exigen una especial protección.

El tratamiento efectuado en la actividad de los tribunales y otras autoridades judiciales presenta varias peculiaridades, tales como la admisión de datos sensibles en particular.

En este orden de ideas, se pretende compartir la experiencia y diversas innovaciones implementadas en el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México durante la pandemia, en materia de protección de datos personales.

Al hablar de un proceso judicial electrónico lo que debe garantizarse, en primera medida, es la privacidad y el correcto uso de los datos personales o datos considerados sensibles, que reposarán en formato digital en los expedientes jurisdiccionales.

Las técnicas que se están llevando a cabo, derivado de la crisis sanitaria en nuestra Unidad de Transparencia, donde se planificó y unificó una estrategia para continuar su labor mediante el uso de la tecnología, incluyen que el personal continúe trabajando desde casa vía remota y vía

correo electrónico, atendiendo a los solicitantes de información.

Así, se digitalizaron y elaboraron versiones públicas de más de 5 000 sentencias y resoluciones de recursos de apelación dictadas por este Órgano Jurisdiccional.

Cabe enfatizar que la implementación de la justicia en línea supone un cambio de paradigma, lo cual ya no tiene marcha atrás en el contexto de la sociedad de la información, donde los ciudadanos obtienen mayor conocimiento acerca de sus derechos y de las posibilidades de ejercerlos, en una democracia cada vez más participativa.

Las herramientas tecnológicas ya son parte de la nueva normalidad, contribuyen a que la información llegue de la forma más clara posible a los juzgadores para que sea posible conocer y analizar a cabalidad los hechos de cada caso, y con ello impartir justicia pronta y expedita.

Aún se vive esta pandemia, misma que aceleró muchos procesos, pero si algo ha distinguido a la Ciudad de México es que ni en los momentos más críticos se han trastocado los derechos fundamentales de las y los capitalinos.

En virtud de lo señalado, es importante no correr riesgos que impliquen comprometer el acceso a la justicia y la protección de datos personales, por eso, decididamente, se participa en el impulso para desarrollar mecanismos sencillos, transparentes y accesibles al mayor número de personas, de la mano de las herramientas tecnológicas.

Bajo este panorama, se puede asegurar que el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México ha instrumentado acciones importantes para proteger los datos personales, desde una perspectiva de derechos humanos.

Bibliografía

Jervis, P. (2002). Comentario jurisprudencial: Intimidad y tratamiento de datos personales en el portal del Poder Judicial. *Revista Chilena de Derecho Informático*, 1(2), 143-153.

Pérez Luño, A. (1979). *La Informática en La Constitución Española de 1978*: Primera Edición. Editorial Tecnos.

Pérez Luño, A. (1999). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Sexta Edición. Madrid: Editorial Tecnos

Normativa

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. Artículos 6 y 16. 5 de febrero de 1917. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

Ley 19628. Sobre Protección de la Vida Privada. Artículo 2. 28 de agosto de 1999 (Chile).

Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. 26 de enero de 2017. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <http://www.diputados.gob.com/LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf>

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Artículo 126. 6 de mayo de 2016. Gaceta Oficial de la Ciudad de México (México).

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Artículos 1, 40 y 41. 11 de junio de 2003. Diario Oficial de la Federación (México).

Corrupción como una acción orquestada entre el sector público y el privado. Materia: Legislación (enfoque jurídico)

Juan José Serrano Mendoza

Síntesis Curricular

Licenciado en Derecho por la Universidad La Salle. Cursó un Master of Business Administration (MBA) para Sector Público en la Universidad de Birmingham, Inglaterra. Estudió las especialidades en Derecho Laboral y Derecho de Empresa, ambos por la Universidad Panamericana. Acreditó el Programa de Alta Dirección en el Instituto Panamericano de Alta Dirección de Empresas (IPADE) y cursó el posgrado en Derecho Mercantil por la Escuela Libre de Derecho.

Resumen

El objeto de este artículo es plasmar, desde mi perspectiva y experiencia en la responsabilidad que me fue conferida, la realidad que se ha generado de la relación entre algunas personas servidoras públicas (PSP) y representantes o trabajadores pertenecientes al sector privado o iniciativa privada (IP).

Es común escuchar que la gente se refiere a la corrupción como un sinónimo de gobierno o, de manera inversa, que el gobierno implica corrupción. Sin desconocer que la función pública, con más énfasis durante el gobierno que antecedió al actual, estuvo inmersa en todo tipo de cuestio-

namientos, en la mayoría de ellos evidentemente existe una clara participación de la iniciativa privada en el desarrollo de una fórmula binaria que deriva en corrupción.

El fenómeno en estudio inicia con el gobierno, pero termina con los particulares; requisito condicional en casi la totalidad de las conductas que han mermado a la hacienda pública. Es un círculo perfecto y, lamentablemente, infinito una vez que se ha iniciado y beneficiado a cada una de las partes.

La administración actual, encabezada por la Dra. Claudia Sheinbaum Pardo, tiene como uno de sus objetivos principales en función de gobierno eliminar por completo la corrupción, desde su origen hasta la mínima derivación que pudo o pudiera generarse.

Palabras clave: Estado; corrupción; ciudadanía; transparencia; control interno.

“Fui parco en promesas como candidato, optando por prometer lo que únicamente podía cumplir y que al cristalizar, tradujérase en beneficio colectivo y no en subjuntivo, ni participio de una familia genérica de ciudadanos”

Fragmento de *El Llano en Llamas* de Juan Rulfo

I. ¿Qué significa *corrupción*?

Existe una amplia y plural diversidad de conceptos sobre el tópico que no ocupa. Todo dependerá de la época, el país, el autor, la ideología política y social, los acontecimientos recientes que envuelvan a esta palabra.

Para este análisis, me basaré principalmente en lo que tenga relación con nuestra nación, y en lo específico, a la Ciudad de México.

Ma. Estela Ayllón González la define como “la actividad ilegal por medio de la cual un agente corruptor y agente corrupto intercambian recíprocamente una serie de bienes y derechos de los cuales no son propietarios, sino en la caso del funcionario público: únicamente depositarios” (2005, p. 45). Como se puede apreciar, la autora califica las partes que conforman la relación, no obstante, hace una acotación relevante: el que las PSP serán siempre tenedores, y nunca propietarios de los recursos del Estado. Es decir, su implicación legal, aunque de suyo puede sonar algo lógico, en un fondo contextual conlleva la naturaleza de un acto que vaya en contra del Estado, por el simple hecho de ser recursos ajenos al funcionario y propios del primero.

Un concepto más extenso es el que nos presenta Ernesto Garzón de la siguiente manera:

La corrupción consiste en la violación limitada de una obligación por parte de uno o más decisores con el objeto de obtener un beneficio personal extraposicional del agente que lo(s) soborna o a quien extorsiona(n) a cambio del otorgamiento de beneficios para el sobornante o el extorsionado que superan los costos del soborno o del pago o servicio extorsionado (2004, p. 14).

Garzón abre la puerta para un elemento, lamentablemente, fundamental en el vínculo de la corrupción: la “no voluntad original” de ser parte de la fórmula de la corrupción. A qué se refiere el término anterior: la realidad en el país nos ha demostrado fehacientemente que, de manera genuina, existen individuos que no desean participar en esta desafortunada fórmula (corruptor-corrupto); sin embargo, la situación supera sus valores, una “súper estructura” ficticia y criminal impide que por la vía administrativa y de estricto derecho se acceda a los servicios o derechos de los cuales es titular o sujeto de beneficio, luego, no tendrá otra elección.

Otra definición del fenómeno en análisis la proporciona la Convención Interamericana contra la Corrupción, en su artículo VI, numeral 1, inciso a, donde se menciona que “el requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un o a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas” (1996, p. 4), es corrupción.

En adición a lo anterior, es necesario exponer la fórmula de la corrupción que diseñó Robert Klitgaard de manera sencilla y clara: $C=M+D-R$, que significa que la *Corrupción* (C) es igual al *Monopolio de la decisión pública* (M) más *Discrecionalidad de la decisión pública* (D) menos *Responsabilidad de decisión pública adoptada* (R) (Córdoba del Valle, 2019, p. 80). En otras palabras, habrá corrupción cuando la decisión recae en un grupo cerrado, carente de transparencia y sin asumir ningún tipo de responsabilidad ante tales actos.

Considero que la corrupción es toda aquella acción, omisión o su respectiva tentativa, mediante la cual se obtiene o se pretende conseguir un beneficio —ya sea en dinero, en especie o en el logro de un derecho o servicio no merecido—, que de otra forma no hubiera sido posible, y realizado de modo intencional. Los elementos personales que conforman esta nefasta fórmula serán, progresiva y conmutativamente, el facilitador y el corruptor.

Para ser más claro, respecto a la última idea, en un primer momento se presenta quien “facilita” el desarrollo de la conducta y quien corrompe, dependiendo de la situación, puede ser la persona servidora pública o el particular; como ejemplo, cuando se realiza un acto de gobierno para otorgar un permiso, o que el particular pague con dinero.

Ahora bien, de manera invariable hay una predisposición generalizada entre la gente para concatenar el fenómeno de la corrupción a acciones de gobierno, bajo la idea de que únicamente se da en ese ámbito. Es necesario señalar que este fenómeno no es limitativo a la función pública, también se presenta en la iniciativa privada en formas muy diversas: desde el trabajador de un área de compras de alguna empresa que pide igualmente un porcentaje del monto de compra que haya adquirido la unidad de negocio; otro ejemplo puede ser el acuerdo al que llegan los altos directivos de las empresas para competir, comercializar o vender algún producto o servicio que sea en beneficio para consumo de la población.

Con lo descrito, se identifica que el lamentable fenómeno de la corrupción no es únicamente producido en el gobierno ni existe por sí solo, sino todo lo contrario: requiere de una parte adicional, una pieza dentro del enorme “rompecabezas” que impacta al país y, por ende, a su población. Asimismo, como señala Ximena Puente, la corrupción no distingue “edad, clases sociales, latitudes territoriales, sectores, ni épocas históricas” (2018, p. 109).

II. Posibles causas que generan la corrupción y la participación de la iniciativa privada

Una de las principales causas se refiere a la “racionalidad económica/monetaria” que nos menciona Lilia Aguilar (2018, p. 36); cuando la retribución no es adecuada, una forma de acceder a otros ingresos por parte de los funcionarios públicos será a través de los sobornos. La autora amplía la idea mencionando, además, que cuando el funcionario “tiene el monopolio para decidir sobre la aplicación o inaplicación de cierta norma, a favor o en contra de los intereses del sujeto pasivo, y explota esa situación para beneficiarse” (Aguilar, 2018, p. 36). Por ello, la necesidad de la transparencia y eliminación de aquellos criterios denominados “de

ventanilla” que implican que el gobernado estará atendido a la voluntad de la PSP que resolverá su asunto.

Bernardo Pérez Fernández del Castillo señala las causas como “una larga tradición, vergonzoso legado desde siempre; una inercia de la práctica de cualquier tipo de corrupción en todos sus niveles de gobierno, históricamente documentados desde la Conquista hasta nuestros días” (2005, p. 97). Amplía los orígenes del tema en estudio como “La Falta de Transparencia. También es una causa de corrupción los canales poco claros de rendición de cuentas, así como la carencia de conductos y hábitos políticos que se establecen entre gobernantes y gobernados” (Pérez Fernández del Castillo, 2005, p. 97).

Otra causa está ligada al desconocimiento de la ley por parte de los particulares o a la complejidad de las normas, lo que dificulta a los particulares su entendimiento. Esto no permite de forma alguna empoderar a la ciudadanía para que conozca sus derechos u obligaciones y elimine todo resquicio de posible corrupción. A mayor conocimiento de la normatividad que regula los actos de gobierno por parte de los gobernados, menor será la posibilidad de que se generen abusos por parte de las PSP. Como gobierno, debe enfocarse en mejorar el acceso a la regulación para la población, además de transparentar y simplificar los trámites y servicios.

Una más, según Ma. Estela Ayllón (2005, pp. 48-49), radica en la fragilidad del marco jurídico, ya que hay leyes y normas que no han sido adaptadas a la nueva realidad que vive nuestro país, existe un retraso en su adecuación y, sobre todo, no se ha aprendido a combatir con regulación más eficaz los nuevos “modelos de corrupción”; desde la interpretación de un precepto hasta la aplicación a conveniencia de otro y con ello “darle la vuelta” a un principio o motivo del legislador para evitar un conducta que dañara a la hacienda pública.

Causas, pueden existir de todo tipo. Así como se indica en el apartado donde se define el tópico, puede depender de la época, el país, el autor o el momento histórico, es decir, es multi factorial, pero nunca será lo

correcto ni mucho menos lo aceptable.

Como se ha mencionado, la participación del sector privado ha tenido una enorme intervención en el desarrollo del fenómeno aquí estudiado. Puntualmente, en el Gobierno se ha constatado, a través de pruebas documentales y declaraciones de testigos, la forma en la que convenían funcionarios públicos y empresas, o bien los servidores públicos, con la intención de obtener privilegios y/o recursos adicionales a sus ingresos ordinarios.

Existen evidencias puntuales de la contratación a sobreprecio del que encuentra el producto o servicio en el mercado y al que puede acceder cualquier ciudadano; sucede lo mismo con la obra pública, y la mano de obra pactada con los recursos de gobierno y que, finalmente, eran cobrados (con contrato previo de por medio) por una persona moral; lo cual resulta un claro desvío de recursos y en los que la IP tomaba un papel destacado en el contubernio. Me encuentro en libertad de expresar que lo anterior son asuntos que fueron resueltos y, en algunos casos, ya procesados penalmente.

Lo que interesa exponer es la indudable “corrupción unilateral” desde el Gobierno, es decir, aquella que se confabula desde el poder, desde los puestos públicos, realizando determinados actos orquestados desde el interior de la propia estructura y que no requerirán el sustento de otra parte, como sucede con los particulares, sino que por sí mismo puede emerger y obtener un resultado en beneficio del o las PSP y en perjuicio, evidentemente, de la hacienda pública. Sin embargo, debe mencionarse, la mayor proporción de conductas irregulares que afectan el erario están en comunión con la IP, con resultados verdaderamente alarmantes y que han provocado riquezas inconmensuradas en favor de PSP y también de empresarios poco escrupulosos que aumentan su patrimonio a la sombra de las arcas públicas.

III. Propuestas concretas de mejora

La responsabilidad en la que actualmente me desempeño, permite la identificación de primera mano de las conductas irregulares que realizaron exfuncionarios; ello lleva a analizar una serie de medidas con carácter preventivo o correctivo, que se expondrán a continuación.

IV. Medidas preventivas

Estoy convencido que las buenas prácticas deben repetirse en tantas áreas, ámbitos y sectores como sea posible. Se pueden y se deben copiar los modelos y figuras que se utilicen y funcionen tanto en el sector público como en la iniciativa privada, siempre observando las atribuciones y la norma; lo que sirva en la IP hay que llevarlo al gobierno.

Debe reconocerse que el conocido *compliance* se ha llevado a cabo con éxito en las empresas; por ello, debiera ser sujeto a adecuación y aplicación en el Gobierno.

Así, como señala Ferré Olivé, existe el *criminal public compliance*, que se homologa a lo que él propiamente define como *compliance* y que es:

una directiva de conducta dirigida a las personas jurídicas que consagran mecanismos de gerenciamiento (sic) de riesgos que se crean dentro de la empresa, su ámbito de influencia y concreción se limita a las empresas que operan en el sector privado y a las empresas públicas que compiten con ellas, reguladas a través de normas que incorporan elementos de derecho público y privado (2019, p. 130).

Entonces, como el autor lo establece, implicaría un mecanismo de gestión de riesgos penales para aquellos países que sancionen a las personas jurídicas, como la normativa nacional.

Lo expuesto significaría que al desarrollar un modelo similar, se podrían prevenir conductas delictivas dentro de las instituciones del Estado. Ello, proyectado al ámbito administrativo, es lo que debe buscarse al desarrollar el programa de Control Interno de cada entidad.

El *criminal public complicity*, según Ferré Olivé, debe ser sólo para personas jurídicas y el Estado como tal, mientras que en los sujetos individuales no hay *compliance* alguno, sean PSP o empleados de la IP, sino una aplicación rigurosa de las leyes administrativas y penales.

Tal y como expuse en el artículo “Control Interno Institucional” (Serrano Mendoza, 2020, p. 12), los resultados que se buscan por conducto de esta figura, desde un aspecto doctrinal, como muchos conocen, deberán ser medibles y alcanzables, además, conforme al sistema burocrático del Reino Unido, deberán estar acompañados de un *outcome*, anglicismo que refiere a todo aquel beneficio aparejado a las acciones o políticas públicas (Serrano Mendoza, 2020, p. 12).

No obstante, para obtener estos resultados, deberán contemplarse mecanismos de control que den certeza jurídica y administrativa, por lo que los controles internos deben promoverse desde las esferas directivas de la administración —como tomadoras de decisión— y deben visualizar de forma integral los programas sustantivos y el ejercicio de los recursos que le dan la razón de ser al ente público.

Los objetivos del Control Interno —sólo por mencionar algunos de ellos y bajo ninguna circunstancia podría limitarlos—, son: a) de gestión, que implica tanto la promoción, efectividad, eficiencia y economía de las operaciones como la calidad en los servicios; b) de anticorrupción, para promover la efectividad, eficiencia y economía de las operaciones y calidad en los servicios; y c) de legalidad, cumplimiento o rendición de

cuentas, que deberá enfocarse en el cumplimiento de la normatividad aplicable.

El *compliance* en materia pública podría quedar enmarcado en lo que determina la ley, debemos recordar que las PSP sólo pueden actuar con base en lo que la ley los faculta, luego entonces, la Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México es la que debe ser reformada en tal sentido para que integre un concepto similar al *compliance* y que se adecue a sus preceptos.

Carlos Reta Martínez establece “que si en la empresa se transgreden los principios funcionales de la organización, en la administración pública se violan los objetivos institucionales y el sistema jurídico” (2018, p. 78).

Desde mi experiencia profesional, las empresas requieren tener controles corporativos sobre el nivel de decisiones y la posible participación de sus altos funcionarios en actos de corrupción, esto conlleva que los lineamientos o políticas internas de las organizaciones delimiten el desempeño de sus directivos, la toma de decisión y operación en determinados asuntos, sobre todo de aquellos en los que intervienen recursos públicos.

El nivel de responsabilidad toma un destino muy diferente en el momento en que las empresas acceden o intervienen en procedimientos de adquisición de bienes o contratación de servicios con dinero del Estado. Es un involucramiento de proporciones distintas al verse relacionado con entes, con los cuales —por alguna conducta irregular efectuada por algún alto directivo, o bien, un empleado con facultades para convenir con el gobierno—, pudieran verse envueltos en un procedimiento administrativo sancionador o, incluso, en una investigación de carácter penal.

Por parte del Gobierno, se debe ser más acucioso al momento de analizar los documentos relacionados con una persona jurídica, no limitarse hasta el momento de la entrega de la información proporcionada al efectuar la contratación; por supuesto, sin violentar ningún tipo de regulación, indagar por conducto de fuentes abiertas o a través de referencias profe-

sionales para tener un mayor espectro sobre el desempeño de la unidad de negocio con quién se contratará.

Se han malinterpretado, en el ámbito gubernamental, algunas prácticas que la IP ha desarrollado al hacer contrato con entidades públicas y que ni siquiera conlleva, se asume que no en todos los casos, la intención de defraudar u obtener alguna ventaja de tipo comercial. Una de ellas es la utilización de empresas de reciente creación para celebrar proyectos específicos, ya sea de obra pública o de contratación de servicios.

Causa cierta reticencia por parte de las PSP permitir que intervengan estas personas morales en procedimientos y genera algún tipo de prejuicio sobre el desempeño. Esto no representa la mejor figura de transacción, aunque tampoco la peor. Mi comentario al respecto sería: siempre analizar, desde un aspecto corporativo, quién se encuentra respaldando a la sociedad, quiénes conforman la tenencia accionaria, quiénes fungen como representantes legales, por quién se encuentra conformado el consejo directivo. Desde un aspecto financiero, si el capital mínimo está demanera efectiva suscrito, pero sobre todo pagado y se identifique de manera clara en sus estados financieros; es decir, en el Gobierno se tiene la obligación de analizar más las organizaciones con las que va a participar comercialmente.

Otra medida preventiva para evitar situaciones que puedan desembocar en corrupción es el ejercicio de los recursos en tiempo y forma. Las unidades ejecutoras de gasto (UEG) deben respetar la programación a la que todos tienen obligación de adherirse, por lo que bajo ninguna circunstancia debe llegarse al último bimestre del año sin ejercer el recurso proporcional y, mucho menos, recurrir a adquisiciones urgentes para evitar “perder el recurso”. Estas contrataciones llegan a violentar la norma en muchos casos, o bien, a realizar acciones, de modo no del todo ortodoxo, que pueden presumir un posible mal ejercicio de la función pública, *ergo*, una sanción de carácter administrativa.

Velázquez Tolsá (2018, p. 427) resalta los mecanismos de prevención que se observan en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, del artículo 15 al 23, a saber, entre las que parecen de mayor relevancia:

- a. La generación de un **código de ética**, cuyo objeto es que “im-pere una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño”.
- b. Evaluación de las acciones implementadas por parte de los **Órganos internos de control** (OIC), y si no son eficaces deberán hacer las modificaciones pertinentes.
- c. La suscripción de convenios de colaboración con las personas físicas o morales que participen en contrataciones públicas, con la intención de implementar en las dependencias “mecanismos de autorregulación que incluyan la instrumentación de controles internos [...]” (2016, p. 9).

Se confirma que la ley es perfecta, como lo dice una de las máximas del Derecho; el problema radica en su aplicación y, en muchos casos, en su interpretación. En la normativa se dictan principios que la persona que legisló identificó que podría inhibir las conductas irregulares. La realidad, tristemente, rebasa esta efectividad reglamentaria.

En otro orden de ideas, una medida que pudiera resultar de carácter preventivo y objeto de estudio a mayor profundidad, se refiere a las excepciones a la licitación pública que se contemplan en el artículo 134 (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917), que prevé los criterios que deben de cumplirse para acreditar y dar la excepción a la licitación pública. Fernando Gómez de Lara (2018, pp. 272-273) confirma que no es necesario acreditar todos los principios, ya que unos podrían contraponerse a otros. Los que se contemplan en la Carta Magna son el de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez. Es

decir, varias UEG hacen uso de esta “excepción” más como una práctica generalizada que como lo es en realidad: una particularidad.

En la Ciudad de México, estos mismos criterios se encuentran descritos en el artículo 52 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal donde se prevé “que aseguren para la Administración Pública del Distrito Federal las mejores condiciones de oferta, oportunidad, precio, calidad, financiamiento, [promoción de Proveedores Salarialmente Responsables, Proveedores Alimentarios Sociales] y demás circunstancias pertinentes” (1998, p. 38).

Regresando a la idea primigenia de los párrafos anteriores, una medida preventiva que recae en las excepciones a la licitación pública. Es de todos conocido, como una práctica común en la función pública, acudir a algunos de los supuestos de excepción que contempla la normatividad para no realizar el procedimiento licitatorio en sus diversas enumeraciones; y adjudicar de manera directa para, en muchos casos, exceder el porcentaje que estable la propia ley, en el caso de la Ciudad de México, de 20% su volumen anual de adquisiciones, arrendamiento y prestación de servicios autorizado para la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad.

Respecto a esto último, se deben fortalecer los criterios de actuación por parte de los órganos internos de control, a través de la propia Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México (2017), referente al desempeño de las PSP al exceder tales límites. Cabría reflexionar sobre la posibilidad de que, al exceder de determinado porcentaje, pudiera llegar a considerarse, sin causa justificada de por medio, una forma de desvío de recursos de la hacienda pública.

Respecto a las excepciones a la licitación pública, Miguel Oswaldo Zárate Martínez (2019) sintetiza de manera muy clara —respecto a la ley de carácter federal, pero totalmente adaptable a la relativa de la Ciudad de México—, los supuestos que enmarcan la contratación sin llevarla a cabo. El autor las divide en las siguientes ramas:

Por su propiedad intelectual.

Por hechos ajenos al hombre.

Por sus fines económicos.

Por seguridad nacional o fines propiamente militares.

Por adición o cancelación de un contrato o de una licitación.

Por desconocimiento específico del bien o servicio a contratar.

Por destinatario de los trabajos.

Por dación en pago (2019, pp. 51-52).

Una vez más, se puede afirmar que la ley es perfecta, su interpretación o mala aplicación es la que la pervierte. Las excepciones son puntuales, específicas y no admiten homologación que derive en un acto irregular o, por lo menos, no deberían. Para el caso del cuerpo normativo de la Ciudad de México en materia de contratación pública de bienes y servicios, no admite malinterpretación: sus diecinueve causales son precisos y los funcionarios deben cumplirlos de manera apropiada.

Es aquí donde, nuevamente, con la participación de las empresas, el retrato de la corrupción se enfoca perfecto; si las excepciones son mal utilizadas, el erario público quedará al desamparo de viles intenciones.

Resulta fundamental, entonces, comentar que en el artículo 54 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, se establece con relación a las excepciones lo siguiente:

Para efectos de lo dispuesto en este artículo, deberá obtenerse previamente la autorización del titular de la dependencia, órgano desconcentrado, delegación o entidad, para lo cual deberá elaborarse una justificación firmada por el titular del área usuaria o requirente de los bienes o servicios, en la que se funden y motiven las causas que acrediten fehaciente y

documentalmente el ejercicio de la preferencia (1998, p. 42).

Se observa que el párrafo antecesor traslada la responsabilidad al titular del ente —previa justificación fundada y motivada por el área usuaria—, de autorizar la aplicación de la causal que inhiba la ejecución de un proceso licitatorio. Como una propuesta adicional al marco normativo, sugiero que a esa obligación, aunado a la justificación, el área ejecutante debería obtener la aprobación por escrito del oic o de la Secretaría de la Contraloría General, misma que deberá observar y apegarse a los razonamientos contenidos en el artículo 134 de la Constitución y en el 52 de la Ley en cuestión, como un primera instancia para puntualizar su resolución con base en estudios de mercado, análisis a fondo del razonamiento expuesto por la autoridad, más aquellas diligencias que en materia de investigación se requiera.

Otra medida preventiva implementada en la Secretaría de la Contraloría General (scg), muy importante en forma conjunta con el Consejo Consultivo de la Comisión para la Reconstrucción, se relaciona con los “Visores Ciudadanos”. Este ejercicio significa una colaboración franca y sincera entre la sociedad civil interesada en participar en el ejercicio de la función pública, desde su campo de acción y del Gobierno.

Esta cooperación se enmarca en la firma de un convenio, resultado de la profunda preocupación por distintas autoridades y observadores de la enorme corrupción que existió al amparo de los lamentables hechos acontecidos con el sismo de septiembre de 2017 y del plan de obra pública propuesto desde los altos funcionarios de la administración pasada.

Los “Visores Ciudadanos” son particulares interesados en participar en la revisión de las labores de reconstrucción de los edificios dañados, en conjunto con el personal de la scg y la Comisión para la Reconstrucción, mediante una aplicación desarrollada sin costo que permitirá dar seguimiento puntual a los proyectos en los que formen parte.

Esta figura, que a la fecha ha sido muy bien aceptada tanto por el Gobierno como por la IP, vale la pena ser analizada como un posible proyecto que se puede adaptar a la obra pública y como una forma alterna a los contralores ciudadanos, que no serán materia de escrutinio en este momento.

V. Medidas correctivas

No es sencillo sugerir medidas correctivas cuando, desde mi opinión, el sistema legal del país, específicamente lo concerniente a derecho administrativo sancionador, es tan robusto. Por lo tanto, las propuestas aquí presentadas se enfocan mayormente a la aplicación práctica en virtud de la falta de precedentes, por lo menos, en el ámbito de la Ciudad de México. Con base en la perspectiva de este documento, aquellos están dirigidos al binomio Gobierno-empresas.

Esta sección del artículo inicia con el estudio de lo que implica la responsabilidad. Pincione señala que: “el término responsabilidad designa la condición de quien es objeto apropiado de una pena o de un reproche moral, lo que se presupone dos condiciones: la voluntariedad y la intencionalidad del sujeto” (citado en Sandoval Salmerón, 2020, p. 394 y ss). Es decir, el primer elemento implica voluntad por parte de la persona para realizar determinado acto, con lo que cualquier vicio impactaría de forma importante y disminuiría o eliminaría su existencia. El propio autor nos dice, que la intencionalidad “está vinculada con la descripción de la acción” (2020, p. 394).

Muchos autores han escrito sobre las responsabilidades y sanciones a las PSP a lo largo de diversos tratados, con base en el derecho positivo mexicano del momento de su redacción. Se ha escrito de forma somera sobre las penalidades que ya se contemplan y de las que pueden ser objeto los particulares.

El Título tercero, respectivo del capítulo III de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, contempla lo que señala el artículo 65: “Los actos de particulares previstos en el presente Capítulo se consideran vinculados a faltas administrativas graves.”

Posteriormente, identifica cada uno de los tipos que confirmarán estos actos, a saber: el soborno, la participación ilícita en procedimientos administrativos, el tráfico de influencias, la utilización de información falsa, la obstrucción de facultades de investigación, colusión, el uso indebido de recursos públicos y contratación indebida de ex PSP.

Resulta imprescindible reconocer que de manera invariable la falta de los particulares deberá estar administrada con la de una PSP, conforme a la norma en cuestión.

De acuerdo con lo expuesto, el apartado de sanciones de la misma ley reviste de gran relevancia para las organizaciones privadas. El artículo 81 divide las penalidades entre las conductas que hubieran realizado personas físicas y las morales. Para efectos de este estudio, se pondrá énfasis únicamente en el segundo grupo.

El apartado II del citado numeral señala lo siguiente:

Artículo 81. Las sanciones administrativas que deban imponerse por Faltas de particulares por comisión de alguna de las conductas previstas en los Capítulos III y IV del Título Tercero de esta Ley, consistirán en:

I. [...]

II. Tratándose de personas morales:

a) Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de mil hasta un millón quinientas mil veces el valor diario de la Unidad de Cuenta en la

Ciudad de México;

b) Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años;

c) La suspensión de actividades, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de tres años, la cual consistirá en detener, diferir o privar temporalmente a la persona moral de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios por estar vinculados a faltas administrativas graves previstas en esta Ley;

d) Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada por orden jurisdiccional y como consecuencia de la comisión, vinculación, participación y relación con una Falta administrativa grave prevista en esta Ley;

e) Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Local, o al patrimonio de los entes públicos (Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, 2017, p. 28).

Respecto a la transcripción anterior, llama la atención lo relacionado con los incisos *c)* y *d)* que destacan al Tribunal de Justicia Administrativa, para el ámbito de la Ciudad de México, como la autoridad que suspenda las actividades de la empresa justiciable y, además, será la encargada de ordenar o, mejor dicho, ejecutar la disolución de la empresa.

Por otro lado, Francisco Eduardo Velázquez Tolsá diserta de forma interesante con relación a la ejecución en comento en el ámbito federal, razonamiento que puede ser homologado para el caso de la CDMX e indica que, una vez que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa haya dic-

tado la sentencia y causado ejecutoria, se deberán seguir las siguientes reglas:

- a. Para el caso de suspensión de actividades de la persona moral, deberá notificarse a la Secretaría de Economía y al Servicio de Administración Tributaria, se hará del conocimiento del Registro Público del Comercio de la entidad que haya registrado a la empresa y se publicará un extracto en el Diario Oficial de la Federación.
- b. Cuando se decrete la disolución, “los responsables procederán conforme a la Ley General de Sociedades Mercantiles en materia de disolución y liquidación de sociedades [...] (Velázquez Tolsá, 2018, p. 465).

En mi opinión, aun cuando estos dos incisos podrían ser tema de argumentación para otro artículo, en concreto, interesa exponer ideas y fundamentos que lleven a reflexionar que en el ámbito no podría ni debería ser tan simple la manera en que el legislador los presentó.

Con respecto a la naturaleza de una persona moral de carácter mercantil, sin importar la especie que señala la Ley General de Sociedades Mercantiles (LGSM) (1934), resulta en que deviene de carácter privado. Lo que le da origen a una sociedad mercantil será, entonces, un acuerdo entre socios por conducto de contrato, que deberá formalizarse ante fedatario público.

En el artículo 6 de la presente ley se establecen los elementos que la escritura o póliza deberá contener:

XII.- Los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente, y

XIII.- Las bases para practicar la liquidación de la sociedad y el modo de proceder a la elección de los liquidadores, cuando no hayan sido designados anticipadamente (LGSM, 1934, p. 3).

En adición a lo anterior, el artículo 182 de la lgsM apunta que la Asam-

blea General de Accionista, órgano supremo de las sociedades anónimas, mediante su asamblea extraordinaria puede tratar —o sea, determinar— la disolución anticipada de la persona moral (1934, p. 29).

No obstante, mediante una reforma hecha a la LGSM con fecha 24 de enero de 2018, se abre la posibilidad de romper el carácter privado de esa persona moral para permitir la disolución de carácter administrativo, por conducto de la adición de la fracción VI al artículo 229 que cita: “Por resolución judicial o administrativa dictada por los tribunales competentes, conforme a las causales previstas en las leyes aplicables” (1934, p. 37).

Respecto a esta propuesta de carácter correctiva, a diferencia de los preceptos que antecedieron en el presente estudio, considero que lo único en que falta, como Estado, es en la aplicación de esta sanción a los particulares, lo cual está totalmente vigente en nuestro cuerpo normativo. Es decir, hasta la fecha no hay precedentes de su aplicación hacia alguna persona jurídica. Por lo que, como medida correctiva, podría resultar ejemplar para aquellas empresas que han obtenido beneficios de la hacienda pública de manera incorrecta.

VI. Conclusiones

1. La corrupción es toda aquella acción, omisión o su respectiva tentativa, mediante la cual se obtiene o pretende obtener un beneficio ya sea en dinero, en especie o en la obtención de un derecho o servicio no merecido y/o que de otra manera no hubiera sido posible obtenerlo, y realizado de manera intencional. Los elementos personales que conforman esta nefasta fórmula serán, progresiva y conmutativamente, el facilitador y el corruptor.
2. Otra causa es aquella ligada al desconocimiento o dificultad para entender la complejidad de la ley por parte de los particulares. Esto no permite de forma alguna empoderar a la ciudadanía

para que conozca sus derechos u obligaciones y tampoco ayuda a que se elimine todo resquicio de posible corrupción.

3. Desarrollar un modelo similar al *criminal public compliance* ayudaría a prevenir conductas delictivas dentro de las instituciones del Estado; por tanto, es lo que debe buscarse al desarrollar el programa de Control Interno de cada entidad gubernamental.
4. La Ley de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México debería ser reformada para integrar un concepto similar al *compliance* que se adecue a los preceptos contenidos en ella.
5. Otra medida preventiva para evitar situaciones que puedan desembocar en corrupción es el ejercicio oportuno de los recursos; es decir, que las unidades ejecutoras de gasto (UEG) cumplan con su programación.
6. Se deberá evaluar la posibilidad de considerar como desvío de recursos la circunstancia de que se rebase el porcentaje de adjudicaciones directas que permite la Ley y que en caso de la Ciudad de México es del 20%.
7. Es el momento oportuno para aplicar sanciones ejemplares, no sólo a las personas servidoras públicas, sino a los particulares que han incurrido en actos de corrupción.
8. Se ha implementado “Visores Ciudadanos” en la Secretaría de la Contraloría General (SCG), en forma conjunta con el Consejo Consultivo de la Comisión para la Reconstrucción. Este grupo participa en la revisión de las labores de reconstrucción de los edificios dañados por el fenómeno sísmico de 2017.
9. Por último, una medida correctiva que puede resultar ejemplar como sanción a los particulares, personas morales, es la disolución de la sociedad respectiva, bajo decreto del Tribunal de Justicia Administrativa.

Bibliografía

- Aguilar Gutiérrez, L. (2018). Causas y Soluciones para la Corrupción en México. En Salazar, P., Ibarra Palafox, F. y Flores, I. (Coords.), *¿Cómo combatir la Corrupción?* (pp. 33-40). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Ayllón González, M. E. (2005). Breves Factores Institucionales, Políticos, Económicos y Sociales de la Corrupción en México. En Rezzoagli, B. A. (Coord.), *Análisis Jurídico, Económico y Político de la Corrupción* (pp. 45-52). México: Porrúa.
- Córdoba del Valle, F. (2019). Corrupción. En Nava Garcés, A. E. (Coord.), *Estado de Derecho y Corrupción*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Ferré Olivé, J. C. (2019). Corrupción y Public Compliance. En Nava Garcés, A. E. (Coord.), *Estado de Derecho y Corrupción*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Garzón Valdés, E. (2004). Acerca de la calificación moral de corrupción. Tan sólo una propuesta. *Insomnia*, (21), 9-19.
- Gómez de Lara, F. (2018). *Como aplicar correctamente la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento*. México: Tirant Lo Blanch.
- Pérez Fernández del Castillo, B. (2005). La Corrupción: Aspectos Jurídicos y Éticos. En Rezzoagli, B. A. (Coord.), *Análisis Jurídico, Económico y Político de la Corrupción*. México: Porrúa.
- Puente de la Mora, X. (2018). La transparencia y el acceso a la información como herramientas contra la corrupción. En Salazar, P., Ibarra Palafox, F. y Flores, I. (Coords.), *¿Cómo combatir la Corrupción?* (pp. 107-118). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

- Reta Martínez, C. (2018). Consideraciones sobre corrupción y corrupción administrativa. En Salazar, P., Ibarra Palafox, F. y Flores I. (Coords.), *¿Cómo combatir la Corrupción?* (pp. 77-86). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Sandoval Salmerón, M. (2020). “Régimen de Responsabilidades y Sanciones Administrativas. En Guerrero Agripino, L. F. y De Santiago Álvarez, A. (Coords.), *Vías para el tratamiento de la corrupción en el sistema mexicano*. México: Grañén Porrúa.
- Serrano Mendoza, J. J. (2020). Control Interno Institucional. *Revista Contralores México*, (1), 12.
- Velázquez Tolsá, F. E. (2018). *Derecho Administrativo Sancionador Mexicano*. Primera Edición. España: Wolters Kluwer.
- Zárate Martínez, M. O. (Coord.) (2019). *La Contratación Pública en México*. México: Tirant Lo Blanch.

Normativa

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. Artículos 134. 5 de febrero de 1917. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. 4 de enero de 2000. Diario Oficial de la Federación (México). Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal. Artículos 52 y 54. 28 de septiembre de 1998. Gaceta Oficial del Distrito Federal (México). Disponible en https://paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2018/LEY_ADQUISICIONES_05_09_2017-pdfLey de Auditoría y Control Interno de la Administración Pública de la Ciudad de México. 1 de septiembre de 2017. Gaceta Oficial de la Ciudad de México

(México). Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México. Artículos 65 y 81. 1 de septiembre de 2017. Gaceta Oficial de la Ciudad de México (México).

Ley General de Responsabilidades Administrativas. 18 de julio de 2016. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm>

Ley General de Sociedades Mercantiles. Artículos 1, 6, 182 y 229. 4 de agosto de 1934. Diario Oficial de la Federación (México).

Retrospectiva y avances de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México

Rafael Chong Flores

Síntesis curricular

Licenciado en Derecho; ha desempeñado diversos cargos en la Administración Pública Federal y Local: profesor en la Facultad de Contaduría y Administración y en el Colegio de Ciencias y Humanidades, ambos de la UNAM; Coordinador de Legislación y Consulta en el Instituto Nacional de Antropología e Historia; Director Jurídico de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.; Subtesorero de Fiscalización de la Tesorería de la Ciudad de México; Coordinador General Jurídico y Consultivo de la Comisión Federal para la Protección Contra Riesgos Sanitarios (Cofepris).

Resumen

Para hablar de los avances y retrospectiva de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México (CDMX), es necesario describir algunos antecedentes históricos, mencionar la base internacional que sustenta la legislación en materia, que funda y motiva la creación y atribuciones de esta Fiscalía encargada de la persecución e investigación de los actos u omisiones relacionados con hechos de corrupción.

Palabras clave: honestidad; independencia; legalidad; imparcialidad; vocación de servicio.

“Si acaso doblares la vara de la justicia, no sea con el peso de la dádiva, si no con el de la misericordia”

El ingenioso caballero Don Quijote de la Mancha,
de Miguel de Cervantes Saavedra

Conocer la *retrospectiva y avance* de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, adscrita a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, implica conocer, someramente, algunos antecedentes históricos en el combate a la corrupción en nuestro país; también la normativa extranjera en torno al tema, que involucra un rápido recuento de las más importantes convenciones internacionales de las que México es parte; y las reformas constitucionales de 2008 y 2015 que instauran el Sistema Penal Acusatorio y el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

I. Corrupción en México

Diversos autores, como Enrique Krauze y Juan Roberto Zavala, dan cuenta de hechos significativos de corrupción durante la Colonia, la Independencia, la Época Liberal, el Periodo Revolucionario de 1910 y la Época Contemporánea. Coinciden en que la corrupción se encuentra presente en todos los países y en todos los tiempos.

En la síntesis que Enrique Castaños (s.f.) hace del libro *El Burgués. Contribución a la historia del hombre económico moderno* de Werner Sombart, se observa que el autor —al analizar la historia espiritual del hombre económico moderno—, encuentra que un determinado espíritu predomina cuando determina las acciones económicas de la mayoría de los sujetos económicos que, en el caso del desarrollo del espíritu capitalista, se distingue por una pasión por el oro y el dinero; concluye que el que domina en el capitalismo es el espíritu del lucro.

Este espíritu capitalista se generó a través de la violencia y del juego económico especulativo, en el caso del bandolerismo, se observa que sus acciones violentas “están desde el principio encaminadas al lucro y la ganancia. Se trata de las empresas de pillaje y piratería, en las que la eficiencia y la organización estaban al servicio del proyecto lucrativo” (Sombart, 1913, citado en Castaños, s.f., s.p.).

Para Werner Sombart, Holanda es el modelo de desarrollo capitalista en el siglo XVII: “Pueblo de guerreros y comerciantes, de navegantes, que no dudaban en emplear toda clase de trucos y ardidés en sus operaciones, apoderándose también de ellos la fiebre especuladora y bursátil” (1913, citado en Castaños, s.f., s.p.). A mi parecer, ese afán por el lucro y la especulación conduce necesariamente a la corrupción.

En la conquista española, Hernán Cortés cometió un acto de corrupción al repartir las tierras y los pueblos indios entre los miembros de su ejército; para ello se valió de la figura llamada Encomienda, además, lo hizo en contravención a la prohibición expresa del rey español Carlos V.

Durante el mandato del Virrey Antonio de Mendoza, los encomenderos le daban dadas y presentes para que les acrecentara sus beneficios y la extensión de tierras encomendadas; coinciden los autores referidos en que este Virrey se embolsó 2 000 ducados de los suministros que el rey español le enviaba para el pago de salarios de las personas al servicio del propio virrey por 19 años que tuvo el poder.

Del México Independiente, Krauze (2019) señala que Iturbide realizó diversos negocios turbios, utilizando su carácter de general invicto, y que Antonio López de Santa Anna adquirió diversas haciendas en México y Colombia, lo cual corrobora el Dr. Will Fowles, biógrafo de este personaje, en entrevista de la página electrónica *Journal*: “Santa Anna era propietario de casi todas las tierras que iban desde el puerto de Veracruz hasta Jalapa” (Fowles, citado en Flores Clair, 2007, párr. 9).

También describe en su “Breve historia de la corrupción” en México (Krauze, 2019) que, contrario a los periodos anteriores, los liberales del siglo XIX crearon una constitución que limitaba las fallas de un posible ejecutivo dispendioso o corrupto, por medio de tres vías: La Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, la Suprema Corte de Justicia y una prensa libérrima; estas instituciones exigieron cuentas al expresidente Manuel González en 1885 porque a nombre del gobierno se realizaron muchas negociaciones ilícitas, lo que trajo como consecuencia un déficit fiscal altísimo para ese tiempo. Don Porfirio, quien conocía y promovía dichas maniobras, terminó por disculpar a su compadre de todo cargo y, sin nadie en contra, se dirigió a una reelección permanente.

Con los liberales en el poder se promulgó la Constitución de 1857, y se logró un legislativo autónomo, un poder judicial independiente, una prensa libre y una ciudadanía participativa a través del sufragio efectivo.

El 12 de noviembre de 2015, Eduardo Bautista entrevistó a Jorge H. Jiménez, para *El Financiero*; señala este último que durante el Porfiriato se gestaron algunos vicios políticos del enriquecimiento ilícito, el nepotismo y el saqueo institucional. “Porfirio Díaz es el precursor institucional de las turbias relaciones entre políticos y empresarios” (Jiménez, citado por Bautista, 2015, párr. 6), e invirtió en la industria ferrocarrilera, la minería, la energía eléctrica y la banca privada, utilizando recursos públicos para invertir sus ganancias en las deudas públicas de otros países.

En la época posrevolucionaria, el Banco Nacional de Crédito Agrario fundado en 1926 arruinó sus finanzas, otorgando los famosos e irrecu-

perables *préstamos de favor* a generales como: Escobar, Amaro, Valenzuela y, sobre todo, Obregón; aunque también, señala Enrique Krauze, la Reforma Agraria Cardenista revirtió en buena medida el saqueo.

Lorenzo Meyer (2001) comenta —sobre Daniel Cosío Villegas (1947) y su célebre *La Crisis de México*—, que fue simultáneamente una descripción y explicación del fracaso de la Revolución Mexicana para cumplir con sus promesas fundamentales de justicia social y democracia política. El escrito tuvo un impacto inmediato porque fue una condena implacable de la clase política revolucionaria en su conjunto, por no haber sabido o querido estar a la altura de las circunstancias que le exigió la historia y haber sucumbido a la corrupción en gran escala propiciada por una estructura política basada en la irresponsabilidad y la impunidad de una presidencia sin contrapesos.

Meyer (2001) refiere que Cosío Villegas en su ensayo “La condena moral”— explica a profundidad, la investigación del origen histórico del *mal de la época*: las razones que hicieron que lo que había empezado bien (la República Restaurada) terminara mal (el Porfiriato), y siguiera mal (la posrevolución).

II. Derecho Convencional

Por lo que toca a los instrumentos normativos internacionales, el Estado mexicano ha suscrito y ratificado varios de ellos; es el caso de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (Programa Anticorrupción), cuyo objetivo principal es establecer medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participen en transacciones comerciales internacionales. Fue firmada en 1997 y

entró en vigor en 1999, es el único instrumento internacional que centra sus preocupaciones en el soborno a funcionarios públicos para obtener ventajas en el comercio internacional; lo cual socava la gobernabilidad, el crecimiento económico y la competitividad en los mercados.

En mayo de 1994 se estableció el Grupo de Trabajo sobre Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales (GTC), responsable de asegurar, mediante un proceso de monitoreo, el cumplimiento de los países miembros de las Recomendaciones de 1997. El mecanismo de seguimiento para la aplicación de la Convención Anticohecho está basado en los principios de “revisión entre pares” de la Organización, que consta de una evaluación realizada por los Estados Parte que es supervisado por el gtc, con el objetivo de motivarlos a cumplir con sus compromisos y, además, permitir el intercambio de ideas y de buenas prácticas.

Destaca también la Convención Interamericana Contra la Corrupción, del 29 de marzo de 1996, adoptada por la Organización de los Estados Americanos (OEA). Entró en vigor el 6 de marzo de 1997, es el primer instrumento jurídico internacional en su tipo, reconoce expresamente la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de contar con un instrumento que promueva y facilite la cooperación entre países para combatirla. Sus propósitos son promover y fortalecer el desarrollo de mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, así como facilitar y regular la cooperación entre los Estados para asegurar la eficacia de las medidas y acciones que se implementen.

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC, por su sigla en inglés) se adoptó en diciembre de 2003, entró en vigor el 14 de diciembre de 2005 y se conoce como la Convención de Mérida por haberse celebrado en esa ciudad. Su obligación consta en garantizar la existencia de órganos especializados en la lucha contra la corrupción, con autonomía para poder desempeñar sus funciones con eficacia, eficiencia y sin presiones indebidas, además de adoptar medidas para su prevención.

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, celebrada en diciembre de 2000 en Palermo, Italia; mejor conocida como la Convención de Palermo. Su propósito principal es promover la cooperación para prevenir y combatir más eficazmente la delincuencia organizada transnacional (blanqueo de dinero).

Esta convención es importante porque da un significado preciso a la delincuencia organizada y su gravedad para los países, definiendo parámetros, por ejemplo, para la entrega vigilada, decomiso, la penalización de pertenecer a un grupo delictivo organizado. También se define el compromiso de los Estados Parte para cumplir con la adopción de medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito los mencionados en su artículo.

Así, a lo largo de la historia nacional e internacional se sabe de grandes actos de corrupción realizados por “servidores públicos”, coludidos con grandes empresas. Un ejemplo de ello fue publicado por el periódico *The New York Times*, el 21 de abril de 2012, por Barstow: “Wal-Mart Hushed Up a Vast Mexican Bribery Case”. donde Wal-Mart silencia un vasto caso de soborno mexicano. El reportaje menciona que Wal-Mart había hecho pagos sospechosos a funcionarios, uno de sus ejecutivos en México, describió cómo la empresa entregó sobres con dinero en efectivo a funcionarios para conseguir permisos de construcción, reducciones en las sumas que debían pagar por impacto medioambiental y obtener la lealtad de personas con poder en los sitios donde quisieran abrir sus sucursales.

III. Legislación Federal Mexicana

Para entrar al tema de la Legislación Mexicana, es importante mencionar las reformas constitucionales a nivel federal que impulsan nuestro actual

Sistema Penal Acusatorio del 18 de julio del 2008. En su artículo 20 y la reforma del 27 de mayo de 2015 se crearía el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción, instancia de coordinación entre autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

IV. Rumbo al combate a la corrupción

Esta breve reseña de la historia de la corrupción en México, del recuento de los instrumentos normativos internacionales y de las reformas legales que instauran el sistema penal acusatorio y los sistemas federal y locales anticorrupción, nos permiten situar a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México de la siguiente manera:

Para cumplir con lo establecido en el artículo 113 de la Carta Magna, mediante un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, norma jurídica de orden público y observancia general en todo territorio nacional, cuyo objeto es establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México (CDMX) para el funcionamiento del SNA. Asimismo, las entidades federativas contarán con sistemas locales anticorrupción, a fin de coordinar a las autoridades locales competentes.

El 1 de septiembre de 2017 se publican la ley del Sistema Anticorrupción de la CDMX y la Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, creadas por el Congreso de la ciudad que, por virtud de la interposición de sendas acciones de inconstitucionalidad, fueron declaradas inválidas por la Suprema Corte de Justicia.

Posteriormente, el 19 de diciembre de 2019 se publica la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la CDMX en la Gaceta Oficial de la CDMX. En su artículo 48 se adscribe a su estructura a la Fiscalía Especia-

lizada en Combate a la Corrupción de la CDMX.

Asimismo, el 25 de febrero de 2020 apareció la nueva Ley del Sistema Anticorrupción de la CDMX, emitida por el Congreso de la ciudad, en la cual se subsanaron los actos u omisiones que dieron lugar a su invalidez.

V. Avances de una Nueva Fiscalía

El Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la CDMX, de acuerdo con el artículo 63 de la Constitución Política de la Ciudad de México (2017), forma parte del Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción, el cual tiene las siguientes facultades: establecer mecanismos de coordinación con el SNA; promover políticas públicas anticorrupción, y participación activa de la sociedad en la materia, determinar bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas; identificar origen y causas de corrupción; disponer intercambio de información entre instituciones públicas y privadas; y elaborar informes estadísticos de la aplicación de políticas, programas y mecanismos anticorrupción

El 16 de diciembre de 2020, el Congreso local de la capital designó al suscrito como titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, adscrita a la Fiscalía General de Justicia de la CDMX para el periodo comprendido de 2021 a 2024.

El 16 de marzo de 2021, se aprobó en sesión del Comité de Administración de la Fiscalía General de Justicia de la CDMX la estructura orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, con dos fiscalías de investigación: la de servidores públicos y la investigadora de corrupción; según se decreta en el aviso FGJCDMX/09/2021 publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 14 de abril de 2021:

“Con fundamento en los artículos 34, fracción III, 48, fracción VI y 56 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, establecen que a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción le corresponde la investigación, prevención y persecución de los delitos en materia de corrupción”, es decir, los delitos contemplados en el Libro Segundo, Título Décimo Octavo del Código Penal para la CDMX.

En el mismo acuerdo, La Fiscal General de Justicia de la CDMX, da a conocer el inicio formal de operaciones y funciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México, señalando en su artículo 3° que a la letra dice: “la persona Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México, conocerá de los asuntos de su competencia a través de la Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos y de la Fiscalía de Investigación de los Delitos en Materia de Corrupción”. (Acuerdo FGJCDMX/09/2021, p. 48).

De tal manera que, al darse a conocer esa situación legal y su domicilio oficial, la Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos, además de los delitos que le resulten competentes, continuará con los asuntos, investigaciones, actuaciones, trámites y carpetas de investigación iniciadas con anterioridad y la Fiscalía de Investigación de los Delitos en Materia de Corrupción tratará los delitos que señala el Código Penal de la CDMX que tengan un carácter de corrupción, como es el caso de los delitos de cohecho y peculado (actualmente delitos de ejercicio abusivo de funciones).

Cabe destacar que, a partir de la reforma al Código Penal para la CDMX, del 7 de junio de 2021, señala en su Libro Segundo, Título Décimo Octavo que: los “Delitos relacionados con hechos de corrupción contra el servicio público cometidos por servidores públicos” actualmente se denominan “Delitos contra la buena administración cometidos por servidores públicos”.

La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, dentro de sus funciones, tendrá que diseñar, generar e implementar herramientas metodológicas, estrategias y líneas de acción para prevenir y combatir los hechos que la Ley considera como delitos en materia de corrupción; instrumentar mecanismos de colaboración y coordinación con otras autoridades locales y de otras entidades federativas para la elaboración de estrategias y programas tendientes a prevenir y combatir los hechos considerados como delitos en materia de corrupción.

Es un hecho notorio que la Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos ha integrado carpetas, investigado exhaustivamente y ha llevado ante el juez de control casos sensibles de corrupción que han logrado vincular a proceso a diversos servidores públicos, incluso solicitando el desafuero de alguno de ellos.

En cuanto a la Fiscalía para la Investigación de los Delitos en Materia de Corrupción, debido a su reciente creación, se encuentra integrando carpetas e iniciando investigaciones con personal de nuevo ingreso, seleccionado a través de convocatoria realizada por el Instituto de Formación Profesional y Estudios Superiores de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

Una nueva generación de Ministerios Públicos que fueron seleccionados de entre 2 000 personas por sus cualidades e historia curricular; exclusivamente 100 ocupan una plaza en las diversas especialidades, 15 de ellos son los adscritos a esta nueva Fiscalía. El proceso de reclutamiento fue exhaustivo, incluyó: revisión curricular, exámenes de control y confianza, exámenes psicológicos y una capacitación con profesorado del más alto nivel académico.

Falta mucho para tener una sociedad libre del flagelo de la corrupción, sin embargo, se espera que el Sistema Nacional Anticorrupción creado en 2015 y el del 2020 empiecen a rendir frutos, en la medida en que sus integrantes cumplan con sus atribuciones institucionales y con las interinstitucionales al que los obliga el sistema, de tal manera que en

coordinación los conduzca a diseñar y promover políticas públicas adecuadas y pertinentes para la prevención, control y disuasión de las faltas administrativas y hechos de corrupción.

Por otro lado, y como complemento de lo señalado, resulta relevante involucrar a la ciudadanía en acciones colectivas de denuncia y de participación política democrática, como el caso de la consulta del pasado 1° de agosto del año en curso, organizada por el INE, a la cual acudieron más de 7 millones de mexicanos expresando contundentemente su rechazo a la corrupción.

Bibliografía

- Barstow, D. (21 de abril de 2012). *Wal-Mart Hushed Up a Vast Mexican Bribery Case*. The New York Times. Disponible en <https://www.nytimes.com/2012/04/22/business/at-wal-mart-in-mexico-a-bribe-inquiry-silenced.html>
- Bautista, E. (12 de noviembre de 2015), Porfirio Díaz, el hombre de negocios... con los recursos del país. *El Financiero* [en línea]. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/after-office/porfirio-y-su-peculiar-manera-de-emprender-al-pais/>
- Castaños, E. (s.f). *Warner Sombart. El burgués. Contribución a la historia espiritual del hombre económico moderno (1913)*. (Madrid, Alianza, 1993. Traducción de María Pilar Lorenzo). Enrique Castaños. Disponible en https://enriquecastanos.com/sombart_burgues.htm
- Corkery, M. (20 de junio de 2019). *Walmart pagará 282 millones de dólares para cerrar investigación de sobornos en México y otros países*. The New York Times. Disponible en <https://www.nytimes.com/es/2019/06/20/espanol/america-latina/walmart-mexico-teoti->

huacan.html

Flores Clair, E. (22 de noviembre de 2007). *Santa Anna, ¿una figura necesaria en el México independiente? Entrevista a Will Fowles*. OpenEdition Journal. Disponible en <https://journals.openedition.org/nuevomundo/16902>

Krauze, E. (1 de octubre de 2019). *Breve Historia de la Corrupción*. Enrique Krauze. Historiador y ensayista. Disponible en <https://enriquekrauze.com.mx/breve-historia-de-la-corrupcion/>

Meyer, L. (2001). *El estudio del poder y el poder del estudio: Daniel Cosío*

Villegas. México: El Colegio de México. Disponible en https://libros.colmex.mx/wp-content/plugins/documentos/boletines/pdf/boled_093.pdf

Normativa

Código Penal para la Ciudad de México. Disponible en http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/ver_mas/69300/11/1/0

Constitución Política de la Ciudad de México [CPCDMX]. Artículo 63. 5 de febrero de 2017. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. Artículo 113. 5 de febrero de 1917. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <https://www.gob.mx/indesol/documentos/constitucion-politica-de-la-ciudad-de-mexico>

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción [UNCAC]. 31

de octubre de 2003

Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Diciembre de 2000 (Palermo).

Convención Interamericana contra la corrupción (B-58). 29 de marzo de 1996. Diario Oficial de la Federación (México).

Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales. 21 de noviembre de 1997.

Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México. 1 de septiembre de 2017. Gaceta Oficial del Distrito Federal (México).

Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México. 25 de febrero de 2020. Gaceta Oficial del Distrito Federal (México). Disponible en <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/fe29a-18de817979dfb6b0f435c919ec340b7f880.pdf>

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción 18 de julio de 2016. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf

Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. 1 de septiembre de 2017. Gaceta Oficial de la Ciudad de México (México).

Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México. Artículos 34, 48 y 56. 19 de diciembre de 2019. Gaceta Oficial de la Ciudad de México (México).

Aviso FGJCDMX/09/2021, por el que se da a conocer el inicio formal de operaciones y funciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México, publicado el 14 de abril de 2021, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. [4c8fd6128a-544d911874a51e136be0ce.pdf](https://www.gacetaoficial.cdmx.gob.mx/4c8fd6128a-544d911874a51e136be0ce.pdf) (cdmx.gob.mx)

El Derecho y la Transparencia como mecanismos de combate a la corrupción

Rafael Guerra Álvarez

Síntesis curricular

Licenciado en Derecho por la Facultad de Estudios Superiores de la UNAM, campus Aragón. Maestro en Derecho y Ciencias Penales y Doctor en Ciencias Penales, ambos por el Instituto de Ciencias Jurídicas de Estudios Superiores de la UNAM. Cuenta con Máster Internacional en Ciencias Penales Comparadas y Problemas Sociales por la Universidad de Barcelona y el Instituto de Estudios Judiciales; y Doctor Honoris Causa por la Universidad de España y México.

En el Poder Judicial de la Ciudad de México se ha desempeñado como: Conserje B interino con funciones de oficial mecanógrafo Secretario de Acuerdos; Juez y Magistrado por Ministerio de Ley; Magistrado de la Séptima Sala Penal; actualmente, Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México y Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos. También ha ocupado cargos en el Poder Judicial de la Federación como Secretario de Juzgado Interino y Secretario de Juzgado Base.

En el ámbito académico, ha sido docente de las asignaturas de Teoría del Delito, Elaboración de Proyectos de Sentencia, Derecho Probatorio y Resoluciones en materia Penal en distintas instituciones académicas.

Resumen

La corrupción trastoca el Estado de Derecho, pues condiciona subsistemas como la pobreza, la marginación, el acceso a oportunidades, la cultura, la violencia.

El Código Penal de la Ciudad de México (CPCDMX), en el artículo 256 define: “comete el delito de corrupción el servidor público que realice o deje de llevar a cabo lo que la ley le impone cumplir o se abstenga de realizar lo que le prohíbe, para obtener un beneficio indebido de cualquier naturaleza, inclusive económica, para sí o en favor de un tercero” (2021).

Asimismo, en el CPCDMX, la corrupción se prevé en diversos tipos penales como el enriquecimiento ilícito, promoción de conductas ilícitas, ejercicio ilegal del servicio público, cohecho y varios más.

Se aborda el tema de la *transparencia* señalando que se refiere a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y los empodera, pues ayuda a combatir la corrupción.

Transparencia es el atributo o cualidad que permite al pueblo ejercer su derecho a tener información clara y precisa sobre la utilización de los recursos del Estado (representado en los tres poderes de la unión), para las capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación, en un Estado democrático y de derecho que, entre otros fines, combata la corrupción.

Tocante al marco legal, se tiene el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) que fundamenta el Sistema Nacional contra la Corrupción y la Constitución Política de la Ciudad de México (2017); con respecto a la última, en el artículo 60 prevé la Garantía de Debido Ejercicio y Probidad en la Función Pública y en el artículo 61 contempla el combate a la corrupción.

Palabras clave: transparencia; corrupción; delito; código; Estado.

I. Corrupción y transparencia

Los dos temas que aquí se tratarán van de la mano. Lo hacen porque la primera es un fenómeno histórico y social que ha trastocado todos los rincones del Estado y, la segunda, es uno de los mecanismos modernos para su visibilidad y combate. Para que la transparencia (junto con otras alternativas) venza a la corrupción, es necesaria la consolidación de legislación e instituciones robustas que acompañen los esfuerzos de la sociedad en su conjunto y la lucha en contra de los actos de corrupción.

Posibilitarlo depende, principalmente, de un esfuerzo conceptual para tener claridad de lo que representa la corrupción y la transparencia. Después, advertir en qué punto ambos términos coinciden y, desde luego, la forma en que el legislador y la institucionalidad ha evolucionado para hacer frente a la problemática de la corrupción.

En torno a dichos aspectos, en adelante, se desarrollarán las líneas que se proponen.

Corrupción

La palabra deriva del verbo latino que, atendiendo a su contexto, significa ‘arruinar’, ‘contaminar’, ‘maltratar’ o ‘destruir’. Como se mencionó, la corrupción es un *fenómeno social*, no obstante, es también reconocida como “la impureza moral [...] como un [...] comportamiento impropio vinculado con la posición de una persona en el gobierno” (Holmes, 2015, p. 19).

No hay en realidad consenso en la definición de *corrupción*, al menos en el foro y en la legislación.¹ Para ejemplificarlo, Naciones Unidas aporta

¹ “Un importante problema al intentar combatir la corrupción es que los analistas no han logrado ponerse completamente de acuerdo sobre qué es. En un extremo de las opiniones está la muy amplia interpretación de que la corrupción, como la belleza, reside en el ojo de quien la observa; en el otro, está el enfoque legalista, según el cual un acto o una omisión son corruptos solo si explícitamente se describen como tales en la legislación” (Holmes, 2015, p. 20).

“Aun cuando definir qué es la corrupción puede ser complicado en razón de que no existe una acepción exacta del término, la mayoría de las definiciones dan una noción que coincide con la descripción hecha por la Convención Interamericana contra la Corrupción” (Salazar, Ibarra Palafox y Flores, 2018, pp. 129-130).

dos acepciones, señalando en el índice de Percepción de la Corrupción, por una parte, que es: ‘el abuso de un cargo público para obtener una ganancia privada’ y, por otra, Transparencia Internacional la define como: ‘el abuso de poder confiado a alguien para obtener una ganancia privada’.²

La falta de unanimidad atiende a que la corrupción no es exclusiva de determinada realidad, momento histórico o de un sólo aspecto de la sociedad, sino que la comparten todos los países y ello, sin duda, se refleja en que cada cultura interpreta, comprende y define a la corrupción según su particular realidad. “Un ejemplo de la interpretación cultural de diferentes enfoques de la corrupción es que lo que antes se describía como corrupción ‘económica’ o ‘moderna’ ha sido llamada corrupción ‘occidental’, mientras que la corrupción ‘social’ o ‘tradicional’ ha sido calificada de ‘asiática’” (Holmes, 2015, p. 23).³ Ante la carencia de consenso en el concepto, el tema de la corrupción (incluso antes de ser llamado así), ha sido atendido por Platón,⁴ Aristóteles,⁵ Cicerón,⁶ Rousseau,⁷ Kant,⁸ Marx,⁹ Weber¹⁰ y Ortega y Gasset,¹¹ por sólo nombrar algunos.

Para Victoria Camps, la “corrupción consiste en dar prioridad al interés privado sobre el interés público que debería ser el objetivo de la buena

² “El término clave es ‘poder conferido’, que hace referencia a las labores que se espera que uno desempeñe” (Rose-Ackerman y Palifka, 2019, p. 43).

³ “Primero, en Asia hay diferentes visiones predominantes sobre si el patronazgo y el clientelismo constituyen o no actos de corrupción; la de Singapur no es igual a la de Camboya, por ejemplo. Pero las opiniones al respecto varían también en Occidente. La mayoría de los especialistas anglofonos y nórdicos sostienen que el clientelismo es una forma de corrupción, pero la mayoría de los especialistas italianos lo niegan” (Holmes, 2015, p. 24).

⁴ En *La República*, Platón (1988) no habla expresamente de la corrupción, pero señala que los hombres de bien no se pretenden gobernar con el fin de obtener riquezas ni honores.

⁵ En *Política*, Aristóteles (1988) sostiene que son rectos aquellos regímenes que buscan el bien común, de acuerdo con su idea de la justicia absoluta; por el contrario, cuando existe un interés personal en los gobernantes, éstos resultan defectuosos; de manera que esas desviaciones son despóticas y la ciudad se convierte en una comunidad de hombres libres.

⁶ Cicerón (1990), en *Verrinas*, afirma que en un solo hombre pueden encontrarse todos los vicios de un hombre corrompido y abominable.

⁷ En *De la democracia*, Rousseau (2007) ya contempla la corrupción, de modo que se caracteriza a la influencia de los intereses privados en los asuntos públicos como algo altamente peligroso y añade que el abuso de las leyes realizado por el legislador es peor que por el gobierno.

⁸ Kant establece: “El soberano querrá hacer feliz al pueblo según su mejor entender y hará déspota; el pueblo no se dejará arrebatar la universal aspiración humana a la propia felicidad y se hará rebelde” (Barceló, 1989, p. 28).

⁹ En el Manifiesto del Partido Comunista Marx (2007) señala cómo la burguesía había transformado el sentimentalismo presente en las relaciones familiares para reducirlas a simples relaciones de dinero.

¹⁰ Durante el *Político y el Científico*, Weber expresa que la política no solamente se hace con la cabeza y demuestra su acuerdo con aquellos que apoyan la ética de la convicción”.

¹¹ Para Ortega y Gasset (1966), la vida pública española actual no es más que el reflejo de siempre, pues afirma que las costumbres públicas están presentes de la misma manera en todas las épocas de la historia.

política” (citada en Seguro, 2014, p. 43); para Manuel Cruz es “la apropiación privada de recursos públicos” (citado en Seguro, 2014, p. 57); García-Baró la caracteriza como “dedicarse a la actividad política con miras egoístas” (citado en Seguro, 2014, p. 69); Talarn aporta un término sociológico de la corrupción: “el mal uso o abuso del poder público” (citado en Seguro, 2014, p. 99); y Tizón dice: “Una forma y manifestación, por cierto que muy actual, y actualizada, de la tendencia a corromper, a degradar ‘con malas artes’, la tendencia opuesta de la humanidad a unas relaciones cada vez más solidarias, colaborativas, cooperadoras [...]” (citado en Seguro, 2014, p. 115).

En el párrafo segundo del artículo 256 del Código Penal para el Distrito Federal el legislador plasmó lo que —según él— es el delito de corrupción, pero —desde nuestro punto de vista— constituye, más bien, una definición jurídica de lo que constituye la corrupción: “Comete el delito de corrupción el servidor público que realice o deje de llevar a cabo lo que la ley le impone cumplir o se abstenga de realizar lo que le prohíbe, para obtener un beneficio indebido de cualquier naturaleza, inclusive económica, para sí o en favor de un tercero” (2021).

Desde la óptica que aquí se propone, la descripción que antecede recoge los elementos “básicos” de un acercamiento a lo que puede entenderse como corrupción, que se traduce en el abuso privado de un cargo o función pública.

Se insiste en que la corrupción es un fenómeno histórico y social: no se ha apartado de las sociedades modernas derivadas de la revolución industrial, pues en todo el mundo ha sido reconocido como un acompañante indeseado que, en menor o en mayor medida, ha permeado en las estructuras estatales y privadas.

En México, verbigracia, desde la presencia de Hernán Cortés en tierras de América, éste se autonoombra alcalde y jefe del ejército invasor. El historiador Bernal Díaz del Castillo denunció que el reparto del tesoro de Moctezuma se verificó de manera irregular. Fernando Benítez hace

referencia a un “fraude” cometido por el virrey José de Iturrigaray, quien guardaba en la cabecera de su cama 7 383 onzas de oro y en un baúl, otras monedas y joyas. Circunstancias que prevalecieron después de la Independencia, se agudizaron con el Porfiriato y no cesaron con la revolución y su secuencia, y que, desafortunadamente, persisten hasta nuestros días (López Obrador, 2019).

La corrupción es, al mismo tiempo, un fenómeno social debido a que se encuentra inmersa en todos los subsistemas que involucran a la pobreza, la marginación, el acceso a oportunidades, la cultura, la violencia, etcétera; provoca o agudiza problemas en la sociedad, en la cultura, el medio ambiente, la economía, la seguridad, en el sistema político y legal, para ejemplificar.

La corrupción no es exclusiva del servidor o del servicio público, también incluye a los particulares. Lo que —entre otros aspectos— se explica por el rasgo humano universal que se denomina *autointerés*, al que los críticos nombran *codicia* y los economistas *maximización de la utilidad*.¹²

Cualquiera que sea la denominación, las sociedades se diferencian las unas de las otras por el modo en que definen y canalizan el autointerés. La corrupción endémica es indicativa de la existencia de un fracaso generalizado en la tarea de hacer uso del autointerés para alcanzar fines legítimos y productivos (Rose-Ackerman, 2019, p. 41).

La corrupción abarca tanto al ámbito público como al privado, porque en ambos casos constituye una amenaza para el Estado de Derecho en general. De ese modo, ocurre cuando se realiza o se evita llevar a cabo lo que la ley dicta o se abstiene de incumplir las prohibiciones, atendiendo al principio de legalidad, que —en lo que aquí interesa— significa que las autoridades sólo pueden actuar como la ley expresamente les permite, y

¹² Por estas características podemos reconocer que el tema de la corrupción —como en estas líneas se intenta desarrollar— se encuentra aparejado a las sociedades capitalistas o de consumo (llamadas contemporáneas y recientemente posmodernas) y, desde luego, a las sociedades socialistas que fracasaron y que actualmente persisten eclécticamente en algunos países del mundo, como secuela de las dos guerras.

los ciudadanos únicamente deben dejar de hacer lo que se prohíbe; todo lo demás les está permitido.

El hacer o el omitir del servidor público o del particular no debe estar adminiculado a la obtención de un beneficio indebido de cualquier naturaleza, inclusive económica, para sí o, en favor de un tercero; porque ello, precisamente, es la razón fundamental por la cual la corrupción es tan reprochable: afecta a individuos, grupos y organizaciones (entre ellas el Estado), en muchas formas.

En consecuencia —y a fin de conceptualizar—, la corrupción implica que *el servidor público o el particular realice o deje de llevar a cabo lo que la ley impone cumplir o prohíbe, para obtener un beneficio indebido de cualquier naturaleza, inclusive económica, para sí o en favor de un tercero.*

Y más importante: “cada individuo debe decidir por sí mismo con la llamada prueba del elefante —‘es difícil de describir, pero cuando veo uno lo reconozco’— si un caso particular constituye corrupción o no” (Holmes, 2015, p. 39).

Antes de ejemplificar los tipos de corrupción, vale la pena considerar algunas de sus clasificaciones.

Arnold Heidenheimer distinguió la corrupción “negra”, de la “blanca” y de la “gris”. La primera caracterizada como aquellos actos que las élites y la masa condenan y quieren castigar; la segunda referida a los actos más o menos tolerados y, la última, donde ambos tienen opiniones ambivalentes, incluso al interior de cada grupo. El mismo autor propone otra clasificación basada en el cargo público (comportamiento distinto a lo que se espera del funcionario), el mercado (funcionarios que ven el cargo como fuente de ingresos o negocio privado) y el interés público (el perjuicio ocasionado a la sociedad por el comportamiento mezquino del funcionario).

Knapp —en 1970, en un informe sobre el tema en el Departamento de

Policía en Nueva York— habla de corrupción “herbívora” y “carnívora”. La primera donde los oficiales aceptan el soborno si se les ofreciera; en la segunda, ellos la piden.

También hay corrupción “pequeña” y “grande” (de alto nivel o élite). En una se ejemplifica lo que el ciudadano común encuentra en su vida cotidiana y la otra está vinculada a las élites, como los políticos, verbigracia.

Joel Hellman y Daniel Kaufmann, funcionarios del Banco Mundial, distinguen, a partir del año 2000, la “corrupción administrativa (o burocrática)” de la “capturada del Estado”. La inicial como una forma de corrupción grande; la siguiente, como las empresas que definen y afectan la formulación de las reglas del juego, a través de pagos privados a políticos y funcionarios públicos.

Se agrega la corrupción *pública* y *privada*, según la naturaleza de la persona que los cometa.

En cuanto a los tipos de corrupción, atendiendo a lo previsto en el CPCD-MX, se ejemplifican en el siguiente esquema:

Tipos de corrupción			
Delitos contra la buena administración y hechos de corrupción cometidos por servidores públicos		Hechos de corrupción cometidos por particulares	
Enriquecimiento ilícito	<p>I. Maneje, administre o ejerza, ilícitamente, dinero, valores, inmuebles o cualquier otra cosa en un objeto, fin o destino distinto para el que los hubiere recibido por razón de su empleo, cargo o comisión.</p> <p>II. Utilice ilícitamente su empleo, cargo o comisión para incrementar su patrimonio, el de su cónyuge, concubino, o de la persona con quien tenga cualquier tipo de relación sentimental o afectiva, de sus ascendientes o descendientes sin límite de grado, y en línea colateral hasta cuarto grado, sean por consanguinidad o afinidad, así como de sus dependientes económicos directos, sin comprobar su legítima procedencia.</p> <p>Para efectos de esta fracción, se tomarán en cuenta los bienes a nombre de las personas que a que se refiere el párrafo anterior, o aquellos sobre los que éstos ejercen derechos de uso, goce, disfrute, aprovechamiento o disposición, se conduzcan o no como dueños de los mismos.</p> <p>Se equipará al delito enriquecimiento ilícito y se sancionará con las mismas penas y medidas de seguridad, al que, en su carácter de contratista, permisionario, asignatario, titular de una concesión de prestación de un servicio público de explotación, aprovechamiento o uso de bienes del dominio de la Ciudad de México, con la finalidad de obtener un beneficio para sí o para un tercero:</p> <p>A. Genere y utilice información falsa o alterada, respecto de los beneficios que obtenga, y</p> <p>B. Cuando, estando legalmente obligado a entregar a una autoridad información sobre los beneficios que obtenga, la oculte.</p>	Promoción de conductas ilícitas	<p>Al particular que promueva una conducta ilícita de un servidor público o se preste para que éste o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a la responsabilidad inherente a su empleo, cargo o comisión.</p>
	<p>I. Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o quien lo designe sin satisfacer todos los requisitos legales.</p> <p>II. Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha</p>		<p>Al particular que de manera espontánea le ofrezca dinero o cualquier dádiva u otorgue promesa a un servidor público o a interpósita persona, para que dicho servidor haga u</p>

Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

Ejercicio ilegal del servicio público	<p>revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido;</p> <p>III. Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, altere, utilice, inutilice, indebidamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.</p> <p>IV BIS. Teniendo la obligación de custodiar, vigilar y evitar el asentamiento humano en zonas dictaminadas como de alto riesgo, autorice, permita o tolere la existencia de los mismos.</p>	Cohecho	omita un acto relacionado con sus funciones.
Ejercicio ilegal	Al servidor público que autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación.	Distracción se recursos públicos	<p>Al particular que, estando obligado legalmente a la custodia, depósito, administración de bienes muebles o inmuebles pertenecientes al erario público, o aplicación de recursos públicos, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.</p> <p>Al que haga figurar como suyos, bienes que un servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos.</p>
Abandono del servicio público	Al servidor público que sin justificación abandone su empleo, cargo o comisión y con ello entorpezca la función pública.		
Abuso de autoridad	<p>Al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:</p> <p>I. Ejerza violencia a una persona sin causa legítima, la vejare o la insultare.</p> <p>Al servidor público que en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no cumplirá el</p>		

	<p>contrato otorgado dentro de los plazos establecidos en la normatividad laboral aplicable o en los señalados en el contrato correspondiente.</p> <p>Al servidor público que con cualquier pretexto obtenga de un subalterno parte del sueldo de éste, dádivas o cualquier otro provecho.</p>		
Uso ilegal de la fuerza pública	<p>Al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:</p> <p>I. Use ilegalmente la fuerza pública.</p>		
Ejercicio abusivo de funciones	<p>Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:</p> <p>I. El servidor público que, con motivo de su empleo, cargo o comisión, ilegalmente:</p> <p>a. Se coaligue con otras personas servidoras públicas y tomen medidas contrarias a una ley, reglamento o disposición de carácter general, impidan su aplicación, ejecución o dimitan de sus puestos con el fin de impedir o suspender las funciones legislativas, administrativas o jurisdiccionales.</p> <p>b. Por sí o a través de un tercero, solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero, bien o beneficio, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo relacionado con sus funciones. c. Indebidamente utilice fondos, bienes o servicios públicos, con el objeto de promover su imagen personal, para fines políticos o sociales, de su superior jerárquico o de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.</p> <p>d. Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes del patrimonio de la Ciudad México.</p> <p>e. Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;</p> <p>f. Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados por la administración pública de la Ciudad de México;</p> <p>g. Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos;</p> <p>h. Expida, otorgue o permita el otorgamiento o la expedición de certificados, autorizaciones o</p>		

Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

	<p>licencias en materia de uso del suelo, construcción o inmuebles;</p> <p>i. Indebidamente niegue, retarde u obstaculice el auxilio o la protección o el servicio que tenga obligación de otorgar;</p> <p>II. El servidor público que teniendo a su cargo elementos de la fuerza pública y habiendo sido requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste el auxilio, se niegue indebidamente a proporcionarlo.</p> <p>III. La persona servidora pública que, teniendo un empleo, cargo o comisión en los Centros de Reclusión de la Ciudad de México, por cualquier medio facilite, fomente, induzca o realice en los centros de readaptación social y penitenciarias la introducción, uso, consumo, posesión o comercio de bebidas alcohólicas, sustancias psicotrópicas, así como de teléfonos celulares, radio localizadores o cualquier otro instrumento de comunicación radial o satelital para uso de los internos.</p> <p>IV. La persona servidora pública que, con motivo de empleo, cargo o comisión:</p> <p>A) Tenga a su cargo fondos públicos, les dé una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal;</p> <p>B) Conozca de un asunto para el cual tenga impedimento legal;</p> <p>C) Obligué a una persona imputada, acusada o inculpada a declarar;</p> <p>D) Sustraiga, destruya, oculte, altere, utilice, inutilice o introduzca ilegalmente información o documentos auténticos, falsos, alterados o que no sean reconocidos por la autoridad que los expidió, en expedientes, archivos o bases de datos que se encuentren bajo su custodia o a los que tenga acceso en virtud de su empleo, cargo, comisión o cualquier otra clase de prestación de servicios, con la finalidad de que se expidan o registren algunos de los documentos siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Certificado único de zonificación de uso del suelo; 2. Certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos; 3. Manifestaciones de construcción; 4. Licencia de construcción especial para demolición; 5. Permisos para la ejecución de obras; o 6. Cualquier otro relacionado con la zonificación, el uso del suelo, construcción y demolición, independientemente de su denominación; En contravención con la normativa vigente relativa al desarrollo urbano, construcciones, inmuebles y ordenamiento territorial para la Ciudad de México. 	
--	---	--

	<p>E) Cumplimiento una orden de aprehensión sin poner al detenido a disposición de la Jueza o Juez o lo realice con dilación injustificada, en el término señalado por el párrafo cuarto del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>F) Indebidamente se abstenga de ejercitar acción penal o de poner a disposición del órgano Jurisdiccional a una persona que se encuentre detenida o retenida por un hecho con apariencia de delito sancionado por la Ley, de conformidad con los plazos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes de la materia;</p> <p>G) Fabrique, altere o simule datos de prueba, medios de prueba y pruebas para inculpar o exculpar a otro;</p> <p>H) Altere o permita la alteración de los indicios, instrumentos, huellas, objetos, vestigios o productos del hecho con apariencia de delito;</p> <p>I) Teniendo la obligación, atendiendo a su calidad de garante, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpla dicha obligación en cualquier forma, dando como resultado el daño, pérdida o sustracción de los mismos;</p> <p>J) Detenga a un individuo durante la integración de una carpeta de investigación o investigación de un hecho que la ley señale como delito, fuera de los casos señalados por la ley, o lo retenga por más tiempo del previsto en el párrafo décimo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás disposiciones aplicables;</p> <p>K) Se abstenga de iniciar carpeta de investigación o realizar un acto de investigación de un hecho que la ley señale como delito, cuando sea puesto a su disposición una persona sujeta a una investigación o un imputado de delito doloso que sea perseguible de oficio;</p> <p>L) Retarde deliberadamente emitir sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo o de trámite dentro del plazo legal. Al que realice cualquiera de las conductas descritas en el presente artículo, se le impondrán de cinco a veinte años de prisión y de dos mil a cinco mil días de multa.</p>		
<p>Intimidación</p>	<p>I. El servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona, para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información, antecedentes, datos, medios de prueba o pruebas relativas a la presunta comisión de un delito o sobre la presunta comisión de algún servidor público en una conducta sancionada por la legislación penal o por la Legislación aplicable en</p>		

Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

	<p>materia de responsabilidades de los servidores públicos;</p> <p>II. Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que por sí o por interpósita persona ejerza represalia contra quien ha formulado denuncia o querrela o aportado información, antecedentes, datos, medios de prueba o pruebas sobre la presunta comisión de un delito o sobre la presunta comisión de algún servidor público en una conducta sancionada por la legislación penal o por la Legislación aplicable en materia de responsabilidades de los servidores públicos, o ejerza cualquier represalia contra persona ligada por vínculo afectivo o de negocios con el denunciante, querellante o informante;</p> <p>III. Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que por sí o por interpósita persona intimide o coaccione a la víctima u ofendido a otorgar el perdón dentro de la averiguación previa, investigación o durante el proceso judicial.</p>		
Tráfico de influencia	Al servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación de negocios o resoluciones públicas ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión.		
Concusión	Al servidor público que con tal carácter exija por sí o por interpósita persona a título de impuesto o contribución, recargo, renta rédito, salario o emolumento, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no es debida, o en mayor cantidad de la que seala la ley.		
Usurpación de funciones públicas	Al que sin ser servidor público se atribuya ese carácter y ejerza alguna de las funciones de tal.		
	<p>I. El servidor público de la Ciudad de México que apruebe o refrende el pago, o que suscriba el comprobante, cheque, nómina u orden de pago, de una remuneración, retribución, jubilación, pensión, haber de retiro, liquidación por servicios prestados, préstamo o crédito, no autorizado de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley;</p> <p>II. Quien reciba un pago indebido en los términos de la fracción anterior sin realizar el reporte dentro del plazo sealaado por la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México,</p>		

Remuneración ilícita	excepto quien forme parte del personal de base y supernumerario de las entidades públicas que no tenga puesto de mando medio o superior.		
Denegación o retardo de justicia	<p>Al servidor público que:</p> <p>I. Dicte una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo que viole algún precepto terminante de la ley, o que sea contraria a las actuaciones legalmente practicadas en el proceso;</p> <p>II. No cumpla con una disposición que legalmente se le comunique por un superior competente;</p> <p>III. Omite dictar deliberadamente, dentro del plazo legal, una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo o de trámite;</p> <p>IV. Bajo cualquier pretexto, se niegue injustificadamente a despachar, dentro del plazo legal, un asunto pendiente ante él.</p>		
Prevaricación	<p>I. Litigue por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión, dirija o aconseje a las personas que litiguen ante él;</p> <p>II. Ejecute un acto o incurran en una comisión que dañe jurídicamente a alguien o le conceda una ventaja indebida;</p> <p>III. Remate a su favor algún bien u objeto de remate en cuyo juicio hubiere intervenido;</p> <p>IV. Admita o nombre un depositario o entregue a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;</p> <p>V. Induzca a error al demandado, con relación a la providencia de embargo decretada en su contra;</p> <p>VI. Nombre síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común.</p>		

Transparencia

La palabra transparencia proviene de *transparentia*, y este a su vez de *transparentem*, del participio presente de *transparere*, de *trans-* y *parere*. La transparencia es la cualidad de una cosa transparente y lo transparente es lo que deja pasar la luz y permite ver a través de su masa lo que hay detrás. “La Transparencia es un atributo o cualidad que nos permite tener información clara y precisa sobre algo o alguien, lo que aumenta nuestras capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación” (Reyes Gálvez, 2010, p. 69).

El *atributo o cualidad* que en este espacio nos interesa es el del Estado, de los tres poderes en que se ejerce la soberanía del pueblo.

El artículo 39 de la Carta Magna (1917) reconoce que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, sin embargo, se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, los cuales son precisamente los que deben rendir cuentas al soberano; para ello, deben observar la transparencia en el más amplio sentido.

A diferencia de los particulares, la actividad pública basa sus acciones en los recursos que obtiene y administra del soberano; así, no es suficiente que se ejerzan las funciones de ley en concordancia con ésta, además, y con la misma relevancia, es indispensable que se publicite en qué invierte su tiempo el funcionario y cómo es que se utilizan todos los recursos. La publicidad a que nos referimos es la transparencia basada en información clara y precisa sobre los recursos del soberano; “el conocer cómo se usan los recursos, pero también a saber cómo se toman las decisiones. Si seguimos enfocados en ¿cómo se usan los recursos?, ¿en qué se gasta más? o ¿en qué se gasta menos? vamos a caer en el eficientísimo del gobierno, y el gobierno por sí mismo no puede ser solo eficiente tiene que ser eficaz” (César Rosas, 2013, p. 45).

El destinatario de dicha información es, en efecto, el soberano, con ello

aumenta sus capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación, que concretamente se traducen en que con la transparencia se facilita la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones y los empodera,¹³ se conoce la actividad estatal, se contribuye a un sistema democrático (principio de la democracia),¹⁴ se reduce la incertidumbre, se fortalece la legitimidad, se aumenta la confianza del ciudadano respecto del gobierno, se suma a una política de descentralización efectiva,¹⁵ se promueve la participación,¹⁶ se impulsa la inversión privada, el crecimiento económico y la generación de empleo productivo, se favorece el apego a la ley, se promueve el uso mesurado de los recursos públicos, reduce los márgenes de discrecionalidad y en general, constituye una política de buen gobierno,¹⁷ y, como más adelante se expondrá, *ayuda a combatir la corrupción*.

Recientemente a la transparencia se le ha adjudicado el reto de constituirse en un derecho humano, más que un derecho social, y por ello se considera a la transparencia como un *derecho que tiene la sociedad*.

En tal virtud, la *transparencia* es el atributo o cualidad que permite al soberano ejercer su derecho a tener información clara y precisa sobre la utilización de los recursos del Estado (representado en los tres Poderes de la Unión), para las capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación, en un Estado democrático y de derecho que, entre otros fines, combata la corrupción.

13 "Una mayor Transparencia contribuye a un mayor empoderamiento de la ciudadanía, pues la mayor información con que contará el ciudadano le da una mejor capacidad para fiscalizar a sus autoridades y para participar en la vida pública" (Reyes Gálvez, 2010, p. 74).

14 "Hace apenas unos pequeños años la Democracia y la Transparencia han logrado vínculos que se mantienen estrechamente relacionados, uno con otro; sobre todo, porque la información que es obtenida a través del ejercicio del Acceso a la Información, eleva la exigencia sobre la gestión pública permitiendo que los ciudadanos participen mejor informados y tomen mejores decisiones en los procesos democráticos" (Reyes Gálvez, 2010, p. 72).

15 "La Transparencia contribuye también a una política de descentralización efectiva, por dos razones. Por un lado, sin mecanismos transparentes y predecibles que provean la base de recursos a los gobiernos estatales, la ciudadanía no podría exigir realizar una efectiva Rendición de Cuentas al Estado. todo esto podría generar ineficacias y manejos inadecuados en la administración, lo que conllevarían a la paralización del proceso descentralizador, como se dio en el pasado. Por otro lado, sin mecanismos que faciliten el acceso equitativo a la información de las finanzas públicas por parte de las entidades descentralizadas, no estaría garantizada una participación efectiva de éstos en el proceso de asignación de los recursos públicos" (Reyes Gálvez, 2010, p. 74).

16 "La democracia funciona en la medida que los ciudadanos participen de manera efectiva en los asuntos públicos, no cada tres o seis años, es decir, en el periodo de sus funciones, sino de manera permanente y para ello, se requiere que los ciudadanos puedan acceder fácilmente y libremente a la información pública" (Reyes Gálvez, 2010, p. 74).

17 Resultado del Primer Foro de Transparencia y Tecnología, realizado en Guanajuato del 31 de agosto al 2 de septiembre de 2005, se mencionó a la *transparencia* como valor ético de las características de un buen gobierno.

II. Marco legal de la corrupción y transparencia

La corrupción y la transparencia pueden ser estudiados por separado, pero en el aspecto empírico, al menos la segunda, se encuentra vinculada estrechamente a la corrupción. Un mecanismo eficiente y eficaz de prevención, control, combate y denuncia de la corrupción permite utilizar a la transparencia como regla de la actuación de las autoridades del Estado y de los particulares frente a ellas; a mayor publicidad mayor dificultad para la corrupción.

Desde luego que previo a la prevención, control, combate y denuncia de la corrupción resulta necesario reconocer su existencia; “es el punto de partida para encontrar los mejores mecanismos de solución dentro del propio Estado de derecho” (Vargas Martínez, 2016, p. 9).

Al respecto, no hay problemática de tal naturaleza, pues la corrupción es reconocida en el país como uno de los principales problemas que han desencadenado un número aún mayor de conflictos.¹⁸

El actual presidente de México, por ejemplo, señaló: “No se trata de un asunto retórico o propagandístico: es un hecho demostrable que la crisis de México se originó no solo por el fracaso del modelo económico neoliberal aplicado en los últimos 36 años, sino también por el predominio en este periodo de la más inmundada corrupción pública y privada” (López Obrador, 2019, p. 65).

La corrupción se encuentra inmersa en todos los sistemas. Los índices de corrupción en América Latina, así como los mecanismos para contrarrestarla, son parte de un fenómeno complejo que involucra la pobreza, la marginación, el acceso a oportunidades, la cultura, la violencia, etcétera (Vargas Martínez, 2016, p. 9).

¹⁸ “Según los indicadores de evaluación del índice Global de Competitividad 2014-2015 del Foro Económico Mundial, que miden la percepción de 144 naciones a partir de la productividad y prosperidad que genera su economía, México es ubicado entre los países con índices de corrupción más altos, ya que indicadores como la *desviación de recursos públicos*, o bien, los *pagos irregulares y sobornos*, los colocan en los lugares 119 y 99, respectivamente, con calificaciones de 2.5 y 3.4, en una escala de cero a diez” (Salazar, Ibarra Palafox y Flores, 2018, p. 130-131).

Como se observa, resolver el problema de la corrupción no es una tarea fácil. Se requiere, desde luego, combatir las causas que provocan en general muchos de los conflictos actuales de sociedades como las nuestras: pobreza, marginación, acceso a oportunidades, cultura, educación, violencia, empleo, entre otros.

Como se advierte, es muy probable que no exista un antídoto único para abatir la corrupción y que los estudiosos del tema no cuenten aún con una estrategia contundente para su control y erradicación; sin embargo, desde un punto de vista particular, estoy convencida de que una de las medidas específicas que actualmente contribuyen a su atención es el reconocimiento y fortalecimiento del derecho de acceso a la información pública y la transparencia como mecanismo social de control y evaluación de la gestión pública (Salazar, Ibarra Palafox y Flores, 2018, p. 133).

La transparencia constituye uno de los vigentes mecanismos para contrarrestar la corrupción y su consolidación contribuirá a la nueva gestión pública, donde servidores y particulares procuren y concreten el cuidado de los recursos de ese carácter, pues éstos pertenecen a todas y todos.

Uno de los medios más eficaces para fortalecer las cuatro capacidades básicas del Estado y combatir las tres figuras antes referidas [corrupción, clientelismo y captura del Estado] consisten en construir un aparato burocrático honrado, eficiente y eficaz. Uno de los medios más factibles que proponen diversos autores en materia de Transparencia en primer lugar, es que los gobiernos puedan fortalecer los elementos gubernamentales de “mando y control”, obligándolos a cumplir de manera más estricta las metas de desempeño y haciéndolos vulnerables a sanciones por parte de sus superiores. Por otro lado, que los gobiernos puedan permitir que se ejerza presión “desde abajo” sobre sus burocracias. Esto implica entablar

una relación sana entre el Estado y la sociedad de manera que tanto los actores sociales como los ciudadanos particulares estén facultados para obligar al gobierno a mantener el Estado de Derecho y a cumplir sus promesas. Esta segunda estrategia constituye uno de los esfuerzos centrales de lo que se ha denominado la Nueva Gestión Pública (Reyez Gálvez, 2010, p. 73).

Como sostiene Zaffaroni, no es posible consolidar una relación sana entre el Estado y la sociedad si el estado de derecho es débil, si hay impunidad y se castiga sólo la corrupción “pequeña” y se solapa la “grande”.

En dirección a consolidar un Estado de derecho sólido, el legislador (y en absoluto todos los Poderes de la Unión) debe encaminar esfuerzos para que el marco jurídico reconozca la problemática y se convierta la pena en preventiva especial, general positiva y el grano de arena que aporte y coadyuve a combatir la corrupción.

Así, el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fundamenta el Sistema Nacional contra la Corrupción, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción. Para su funcionamiento, el 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción de la que se desprenden como principios que rigen el servicio público: legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, equidad, transparencia, economía, integridad y competencia por mérito.

La Constitución Política de la Ciudad de México, que resultó aprobada por la H. Asamblea Constituyente, en sesión solemne celebrada el 31 de enero de 2017, contempla en el Título Sexto, artículo 60, punto 1, la Garantía de *Debido Ejercicio y Probidad en la Función Pública*, con respecto al combate a la corrupción, le dedica el Capítulo I (artículo 61).

La inercia legal no es novedosa. En México, desde el derecho novohispano se fiscalizaba a los servidores públicos, con lo que conocemos como juicio de residencia,¹⁹ visita²⁰ y rendición de cuentas.²¹

Los antecedentes constitucionales datan de la Constitución de Cádiz de 1812, el Decreto de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 y siguió hasta el México independiente con la constitución de 1824, 1836, 1857 y 1917. Luego de ello, el tópico fue atendido por el legislador en las reformas de 1982 y la consolidación -durante todo este proceso- de las leyes complementarias para combatir la corrupción como la ya referida Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, y que a la postre constituyó lo que hoy conocemos como Sistema Nacional Anticorrupción.²² Al unísono, son órganos oficiales como la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, la Procuraduría General de la República (y las locales) y, actualmente, todo enmarcado a la luz de los Foros Internacionales como los de Nueva Zelanda, Italia, Unión Europea, Venezuela y Argentina.

Resultado de los esfuerzos por la consolidación institucional del combate a la corrupción, en el Código Penal de la Ciudad de México —como antes se ilustró— el legislador incorporó el delito de corrupción.

No obstante, desde este punto de vista, lo previsto en el artículo 256 no constituye estructuralmente un tipo penal (al carecer de sus dos requisitos indispensables: previsión y sanción, descripción y consecuencia), es

19 “Consistía en revisar la actuación de un funcionario de gobierno al momento de que se concluyera el ejercicio de su cargo, sin que pudiera durante el tiempo en que durara el juicio abandonar el territorio o residencia en el que desempeñó sus funciones” (Romero Arturo, 2007, p. 45).

20 “Ésta se diferenciaba de los juicios de residencia, en que se desarrollaba en cualquier momento de la gestión del funcionario visitado, sin que requiera que éste se encontrara separado del cargo” (Romero Arturo, 2007, p. 45).

21 “La rendición de cuentas de las cajas reales guardaba guarda relación con la fiscalización de las actividades de los Oficiales Reales (tesorero, contador, un factor y un veedor) que manejaban importantes cantidades económicas por encontrarse a su cargo la recaudación de los recursos y contribuciones de la Corona Española” (Romero Arturo, 2007, p. 46).

22 Se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de mayo de 2015, la reforma a los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122 de la Constitución Federal; “que en su conjunto es el inicio del Sistema Nacional Anticorrupción, que contiene las bases entre autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción de los servidores públicos y los particulares, así como en la fiscalización y control de recursos públicos” (Puente de la Mora, 2018, p. 107).

evidente que el legislador de la Ciudad de México, en concordancia con la Constitución Federal y Local, busca prever y sancionar la corrupción, que, como también ya se ha expresado, *supra*, contempla y sanciona diversas conductas que en conjunto constituyen la corrupción realizada por servidores públicos y por particulares.

Como Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México, tuve la oportunidad de participar en los debates para reformar el Código Penal de la Ciudad de México. Durante los mismos, mi posición se carecía de necesidad para tipificar un delito de corrupción, pues como fenómeno social es multifactorial y, por ello, se comete en diferentes *modalidades* (como quedó ilustrado en el cuadro del primer epígrafe del presente texto). El sentido de la propuesta es que se incluyera en el título décimo octavo la denominación: “Modalidades del delito de corrupción” y, que con idéntica redacción, se mantuviera en el artículo 256, independientemente de que se pudiera proponer (como se hizo) una definición legal de corrupción.

Finalmente, el 7 de junio de 2021 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, fue publicado el decreto por el que se reforman, entre otros, al artículo 256 del Código Penal, cuyo párrafo segundo llama a la corrupción delito, en el sentido siguiente:

TÍTULO DÉCIMO OCTAVO DELITOS CONTRA LA BUENA ADMINISTRACIÓN COMETIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 256. Para los efectos de este Código, es servidora o servidor público de la Ciudad de México toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública de la Ciudad de México, en el Poder Legislativo local, en los órganos que ejercen la función judicial del fuero común en la Ciudad de México y

en los órganos constitucionales autónomos o bien, que tenga la dirección o administración de una asociación civil que reciba fondos, recursos o apoyos públicos.

Comete el delito de corrupción el servidor público que realice o deje de llevar a cabo lo que la ley le impone cumplir o se abstenga de realizar lo que le prohíbe, para obtener un beneficio indebido de cualquier naturaleza, inclusive económica, para sí o en favor de un tercero.

Independientemente del debate surgido en la discusión de la reforma citada y la actual redacción del tema de la corrupción en el Código Penal de la Ciudad de México, lo cierto es que son innegables los esfuerzos que Gobierno y sociedad han emprendido para combatir y erradicar la corrupción.

En el país se ha aprendido con el paso del tiempo que no hay soluciones fáciles y que, además, no bastan los esfuerzos unilaterales: se debe trabajar en conjunto, Gobierno y sociedad, para evitar la realización de actos de corrupción y, desde luego, no promoverlos y denunciarlos cuando ocurran.

No es tarea exclusiva del derecho penal (o de cualquier rama del derecho) el combate a la corrupción, éste es únicamente un mecanismo de combate y sanción de esos actos que deben prevenirse. Lograrlo depende -entre otros esfuerzos- de la educación, de mejorar las condiciones de vida y de instituciones estatales fuertes que eviten la impunidad o la ilegalidad.

Aún hay tiempo para revertir las condiciones de corrupción en el país, se ha llegado hasta aquí consolidando legislaciones e instituciones para su combate. Y, como se ha expuesto en el presente trabajo, un buen paso es comprender qué es la corrupción y cómo la transparencia resulta una de las llaves para cerrarle la puerta.

Bibliografía

- Aristóteles. (1988). *Política*. Madrid: Gredos.
- Barceló, J. (1989). Selección de escritos políticos de Immanuel Kant. *Estudios públicos*. (34), 1-47.
- César Rosas, R. (2013). *Alcances y retos de la transparencia en la administración de justicia*. 4º Ciclo de conferencias y mesas redondas sobre temas de actualidad en derechos humanos, Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, México.
- Cicerón, M. T. (1990). *Discursos III*. Madrid: Gredos.
- Holmes, L. (2015). ¿Qué es la corrupción?. México: Grano de Sal / Mexicanos contra la corrupción y la impunidad.
- López Obrador, A. M. (2019). *Hacia una economía moral*. México: Planeta.
- Marx, K., (2007). *Manifiesto del Partido Comunista*. Caracas: Monte Ávila.
- Ortega y Gasset, J. (1066). *Obras completas*. Volumen III. Madrid: Revista de occidente.
- Platón. (1988). *La República*. Madrid: Gredos.
- Puente de la Mora, X. (2018). La transparencia y el acceso a la información como herramientas contra la corrupción. En Salazar, P., Ibarra Palafox, F. y Flores, I. (Coords.), *¿Cómo combatir la Corrupción?* (pp. 107-118). México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Reyes Gálvez, R. (2010). *La Evolución del Derecho de Acceso a la Información Pública y la Transparencia. Elementos para un modelo de Transparencia y Rendición de Cuentas Legislativas para Querétaro*. México: Fundación Universitaria de Derecho, Administra-

ción y Política (FUNDAP).

Romero Arturo, E. L. (2017). *El marco normativo del combate a la corrupción*. México: Porrúa.

Rose-Ackerman, S. y J. Palifka, Bonnie, (2019). *Corrupción y gobierno, Causas, consecuencias y reformas*. Segunda edición. Madrid: Marcial Pons.

Rousseau, J. (2007). *Contrato social*. España: Austral, Ciencias y Humanidades.

Salazar, P., Ibarra Palafox, F. y Flores, I. B. (Coords.). (2018). *¿Cómo combatir la corrupción?* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Seguró, M. (Comp.). (2014). *Hartos de corrupción*. España: Herder.

Vargas Martínez, C. (2016). *El sistema nacional anticorrupción, su importancia y aprovechamiento desde la administración e impartición de justicia*. Conferencia de Justicia y Derecho, Seminario sobre responsabilidades de los servidores públicos en el Tribunal Superior de Justicia y Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, México.

Weber Max, *El político y el científico*. Traducido por Roberto H. Bernet.

Normativa

Código Penal de la Ciudad de México. Artículo 256. 7 de junio de 2021. Gaceta Oficial de la Ciudad de México (México).

Constitución Política de la Ciudad de México. Artículos 60 y 61. 5 de febrero de 2017. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <https://mexico.justia.com/estados/cdmx/constitucion-po>

litica-de-la-ciudad-de-mexico/gdoc/

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 39 y 113. 5 de febrero de 1917. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. 18 de julio de 2016. Diario Oficial de la Federación (México). Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>

“Transparencia, rendición de cuentas y
combate a la corrupción.

Una visión de los integrantes del Comité Coordinador
del Sistema local Anticorrupción de la Ciudad de México”
se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 2021

en los talleres de Smartbooks Press

La Morena 811-Loc. C Tel. 55 5697-8998 y 55 7261-7920

www.smartbooksmx.com

El tiraje consta de 750 ejemplares

TRANSPARENCIA, RENDICION DE CUENTAS Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN

AUTORES:

MTRO. JULIO CÉSAR BONILLA GUTIÉRREZ

Comisionado Presidente del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México

DR. EDGAR EDUARDO TÉLLEZ PADRÓN

Presidente del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Local Anticorrupción de la Ciudad de México

MTRO. EDWIN MERRAZ ÁNGELES

Auditor Superior de la Ciudad de México

DR. JESÚS ANLÉN ALEMÁN

Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México

MTRO. JUAN JOSÉ SERRANO MENDOZA

Secretario de la Contraloría de la Ciudad de México

LIC. RAFAEL CHONG FLORES

Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción de la Ciudad de México

DR. RAFAEL GUERRA ÁLVAREZ

Magistrado Presidente del Poder Judicial de la Ciudad de México