



**Estudio denominado “Experiencias internacionales relevantes para México en materia de implementación de reformas de combate a la corrupción”**

**Autor: Roberto Rives Sánchez**

**En este documento se exponen resultados del trabajo de investigación realizado por el autor firmante. El trabajo se encuentra en proceso de dictaminación y/o publicación. Favor de no citar. Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva del autor y no representan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.**

# “EXPERIENCIAS INTERNACIONALES RELEVANTES PARA MÉXICO EN MATERIA DE IMPLEMENTACIÓN DE REFORMAS DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN”

## PRESENTACIÓN

### PRIMERA PARTE: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

1. Finlandia

2 Singapur

3 Hong Kong

4 Reino Unido

5 Estados Unidos

6 Francia

7 Chile

8 Brasil

9 Nueva Gales (Australia)

10 Karnataka (India)

### SEGUNDA PARTE: EL CASO DE MÉXICO

Antecedentes

El sistema nacional anticorrupción 2015-16

### BIBLIOGRAFÍA

NO CITAR: TRABAJO EN PROCESO

## PRIMERA PARTE: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

¿DE QUÉ DEPENDE QUE UN PAÍS SEA, MÁS O MENOS, CORRUPTO?, mejor dicho sus habitantes, el comportamiento de éstos, ¿es una cuestión moral, religiosa, de ética protestante o catolicismo a ultranza, de cultura de la legalidad, de aplicación o corrupción de la ley, de eficacia institucional, de conciencia social del bien común, de valores, de dignidad, de ambición, de egoísmo.

A manera de ejemplos sobre el comportamiento humano: ¿Por qué en México la luz amarilla del semáforo parece sinónimo de acelerar la marcha de un vehículo para cruzar la calle, y para los mismos conductores (sin distinción de género) manejando en Estados Unidos, es mejor frenar el auto?, ¿por qué para los peatones de un país, da lo mismo cruzar la calle en cualquier parte de esta, y para otros debe hacerse en la esquina? si de cualquier forma cruzando a la mitad, o al final, de la calle, se llega al lugar de destino? Porqué los negocios informales usan la vía pública para estacionar sus autos, descargar y vender mercancías, en deterioro de la vialidad? ¿Por qué en algunos países se respetan más las reglas de comportamiento urbano, cívico? ¿Por qué no se cumplen con los plazos de vigencia constitucional? ¿Por qué las personas acuden a los distintos actos de corrupción para obtener contratos gubernamentales y negociaciones comerciales? ¿Por qué los trabajadores al servicio del Estado incurrir en actos ilegales? ¿Por qué los recaudadores de impuestos no acuden directamente a los mercados informales?

¿Es una cuestión de clima, de temperamento, de raza, de pasión, salvajismo, o razón? Porqué los países nórdicos y algunos europeos se encuentran en los casos de menor índice de percepción de la corrupción? ¿Por qué la mayor parte de los países latinoamericanos resultan ubicados en la parte media a inferior de la escala? ¿A qué se debe que algunos países que en alguna etapa de su historia padecían una corrupción generalizada de la vida social, pública y privada, y actualmente han ascendido significativamente en la escala internacional?

¿Qué rasgos distinguen o poseen los países con menores índices de percepción de la corrupción? (Dinamarca, Finlandia, Suecia, Noruega, Países Bajos, Suiza, Singapur, entre otros). Libertad de prensa, acceso a la información, incluyendo las finanzas públicas en su amplio ciclo que inicia en la contribución y recaudación hasta el ejercicio del gasto y la revisión de la cuenta pública, con un sistema de sanciones para el desvío, malversación y prácticas similares, independencia real entre la actuación de los órganos de poder estatal, particularmente el legislativo y judicial en sus respectivas funciones públicas, entre otros aspectos más. La calidad de la administración pública depende en gran medida de contar con un servicio público profesional, desde el reclutamiento, capacitación, inducción, actualización, principios éticos y sistema de responsabilidades, rendición de cuentas, etc.

Que características presentan los países con mayores índices de percepción de corrupción? Instituciones políticas y administrativas frágiles, en sectores particularmente señalados como la policía, los jueces, prensa reprimida, reserva y ocultamiento de la información sobre procesos de gobierno (Somalia, Corea del Norte, Sudán Libia, Venezuela, Haití, Yemen, Irak Siria, Uzbekistán, entre otros).

**MEDICIÓN Y PERCEPCIÓN.** Con el propósito de tener una idea de los alcances, magnitud, impacto de la corrupción, algunas organizaciones han llevado a cabo una serie de encuestas de opinión a fin de diseñar escenarios de percepción de las prácticas corruptas en los países.

POSICIÓN OCUPADA DE DISTINTOS PAÍSES, EN EL ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN.

PAÍS/ AÑO	2015	2007	2000
DINAMARCA	1	1	2
FINLANDIA	2	1	1
SUECIA	3	4	3
NUEVA ZELANDA	4	1	3
PAÍSES BAJOS	5	7	9
NORUEGA	5	9	6
SUIZA	7	7	11
SINGAPUR	8	4	6
CANADÁ	9	9	5
ALEMANIA	10	16	17
REINO UNIDO	10	12	10
LUXEMBURGO	10	12	11
ISLANDIA	13	6	6
ESTADOS UNIDOS	16	20	14
HONG KONG	18	14	15
JAPÓN	18	17	23
EMIRATOS ÁRABES UNIDOS	23	34	ND
CHILE	23	22	18
CUBA	56	61	ND
BRASIL	76	72	49
MÉXICO	95	72	59
ARGENTINA	107	105	51
VENEZUELA	158	162	71
TOTAL DE PAÍSES ENCUESTADOS	180	164	90

Fuente: elaboración propia con datos de Transparencia internacional. Para el año 2000: [http://www.transparency.org/news/pressrelease/transparency\\_international\\_publica\\_el\\_indice\\_de\\_percepciones\\_de\\_la\\_corrupcion](http://www.transparency.org/news/pressrelease/transparency_international_publica_el_indice_de_percepciones_de_la_corrupcion). Para los años 2007 y 2015: [http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/comparacion\\_ipc-2007\\_a\\_2015.pdf](http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/comparacion_ipc-2007_a_2015.pdf)

#### MODELOS DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

El conjunto de mecanismos diseñados para el combate a la corrupción dependen del contexto específico de cada país; se refieren en general a un marco legal con medidas anticorrupción, instituciones políticas y administrativas de prevención, control, combate a las prácticas corruptas, la regulación de los procesos, la supervisión de acciones e informes, declaraciones, la aplicación de auditorías internas y externas, mecanismos de monitoreo, rendición de cuentas, la efectividad de los sistemas de denuncia y sanción, entre muchas otras, normas, políticas, organizaciones que se llevan a cabo en cada país.

En los últimos años los países han ido creando y recreando organismos para el combate y/o prevención de la corrupción; a la fecha existen alrededor de 200 entidades, agencias o cualquiera que sea su denominación, en distintos países, más las agencias y organismos internacionales.<sup>1</sup> En

términos generales, y a raíz de la firma de la Convención de las Naciones Unidas, se pueden diferenciar en dos grandes tipos, uno de ellos se define por su función esencial de prevención, el otro, por la existencia de organismos especializados en el combate y el endurecimiento de la ley. Considerando las funciones que realizan las instituciones, su grado de independencia, especialización, capacitación, la clasificación de las organizaciones nos lleva a considerar la siguiente tipología:

CON BASE EN LAS FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS AGENCIAS ANTICORRUPCIÓN:<sup>2</sup>

- 1) ESPECIALIZADAS EN LA PREVENCIÓN: su función consiste en sensibilizar, educar y aplicar las legislaciones políticas y administrativas en la materia, pero no cuentan con poder de investigación ni de autoridad procesal. Ejemplos de este modelo son: Armenia, Argelia, Azerbaiyán, Francia y Perú.
- 2) ESPECIALIZADAS EN LA APLICACIÓN DE LA LEY: cuentan con autoridad procesal, y en algunas ocasiones también tienen estructuras de investigación y pequeñas unidades de prevención. Algunos países que retoman este modelo son Sudáfrica, Bélgica, Chile, Croacia, España, Kenia, Noruega, Rumania y Vietnam.
- 3) CON FACULTADES PREVENTIVAS Y PODER PARA APLICAR LA LEY: El arquetipo de este modelo es representado por la Comisión Independiente contra la Corrupción de Hong Kong y por la Oficina contra la Corrupción en Singapur. Ambas instituciones son reconocidas como referente de mejores prácticas en la materia. Entre los países que han retomado este modelo destacan: Argentina, Australia, Botsuana, Colombia, Ecuador, Indonesia, Jordania, Letonia, Lituania, Madagascar, Mongolia, Maldivas, Timor Oriental y Uganda.
- 4) HÍBRIDAS: Los ejemplos más representativos son Georgia y Brasil. En el primer caso, existe un Consejo Consultivo con oficinas especializadas en el ámbito de procuración de justicia, por lo que no hay una sola entidad que concentre la prevención, educación y aplicación de la ley. En el segundo caso, el combate a la corrupción recae principalmente en la Contraloría General de la Unión, que cuenta con funciones de supervisión, control y prevención, pero también se involucra a otras agencias gubernamentales como el Ministerio Público y el Ombudsman.

POR EL TIPO DE ORGANIZACIÓN INTERNA Y COORDINACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:<sup>3</sup>

- 1) AGENCIA ÚNICA O MULTIPROPÓSITO: Prácticamente todas las tareas y autoridad en materia de corrupción son concentradas en una dependencia, aunque mantiene la función judicial en un órgano distinto. Los casos más representativos son Hong Kong y Singapur.
- 2) AGENCIA ESPECIALIZADA CON FUNCIONES DISPERSAS: La autoridad para investigar, perseguir y sancionar las conductas tipificadas como corrupción están concentradas en una fiscalía especializada, pero dispersan el resto de las funciones. Los ejemplos más ilustrativos son: España, Bélgica y Alemania.
- 3) MULTI-AGENCIAS: Varias agencias, desconcentradas y descentralizadas, se coordinan entre sí y asumen diversas funciones como investigación, evaluación, capacitación, diseño de códigos de ética o preparación de legislación. Los ejemplos más característicos son Francia y EUA.

POR EL MODELO DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS AGENCIAS ANTICORRUPCIÓN:<sup>4</sup>

- 1) UNIVERSAL: El ejemplo más claro es Hong Kong, donde una agencia anticorrupción posee funciones de investigación, prevención y comunicación, y rinde cuentas al Ejecutivo.
- 2) INVESTIGACIÓN: Singapur es el ejemplo más ilustrativo, pues cuenta con una agencia centralizada que se especializa en investigar denuncias de corrupción, y rinde cuentas al Ejecutivo.

- 3) **PARLAMENTARIO:** Las agencias anticorrupción rinden cuentas ante las Comisiones Legislativas del Parlamento y son independientes de la rama Ejecutiva y Judicial del Estado. El ejemplo más representativo es la Comisión Independiente de Nueva Gales del Sur, en Australia.
- 4) **MULTI-AGENCIAS:** Supone la existencia de oficinas independientes entre sí que, sin embargo, conforman una red administrativa y judicial para el combate a la corrupción, siendo Estados Unidos e India los casos más ilustrativos.

## **EL CASO DE FINLANDIA**

**TIPO:** No hay una autoridad específica para el combate a la corrupción, las funciones al respecto corresponden al Ministerio de Justicia, al del Interior, y a la Oficina Nacional de Investigación. No se puede atribuir a alguna reforma específica el bajo nivel de corrupción en el país, en todo caso, atiende a un proceso de formación social histórica.

**CONTEXTO.** Si bien no está libre del flagelo de la corrupción, Finlandia mantiene una posición con bajos niveles y hasta casos aislados. El país es relativamente joven, sus antecedentes remontan al siglo XII, por cinco siglos estuvo bajo el dominio de Suecia; en el siglo XVIII, Rusia la conquistó en definitiva. Durante este tiempo, Finlandia se mantuvo como un conjunto de entidades territoriales sin identidad propia, gobernadas con las costumbres, normas y valores del gobierno sueco; la anexión a Rusia en 1809 significó para los finlandeses empezar a lograr su unidad nacional, ya que el zar la convirtió en un gran ducado autónomo, representado por un gobernador general, que reportaba directamente al zar ruso, y los asuntos de Finlandia se le presentaban por conducto de un secretario de Estado, finlandés.

Con la oleada liberal y los proyectos nacionalistas del siglo XIX, se introdujeron medidas para superar la condición estamental y agraria, se organizó un sistema masivo de educación primaria, y poco después la secundaria, en idioma finlandés. Para 1898, las alcaldías estaban obligadas a establecer escuelas en sus distritos, y para 1917, el 70% de la población estaba alfabetizada. El idioma oficial fue reconocido en 1863, aunque también lo sería por medio siglo más el sueco. La capital se trasladó a Helsinki.

Desde el siglo XIX, el reclutamiento del personal al servicio del Estado se guió bajo criterios de profesionalismo; en 1817 se emitió un decreto por el que se disponía que el acceso a la administración pública quedaba reservado a los abogados, o titulados universitarios con un grado en leyes. Los altos cargos estatales eran considerados un privilegio de la aristocracia, que no necesitaba ganárselos. Con el paso del tiempo, y las oleadas modernizadoras, el núcleo de la administración estatal ha mantenido la tradición legal; el personal de la administración central se forma con funcionarios profesionales, permanentes o contratados por cinco años. Los secretarios de Estado no eran de extracción política, a partir del año 2005 esto cambió al nombrarlos atendiendo al partido y origen político en los ministerios. La antigua Dieta de cuatro estados fue reemplazada (en 1906) por una asamblea unicameral, elegida por sufragio universal, dando derecho de voto a las mujeres, antes que en cualquier otro país. En 1917, el Parlamento decretó la soberanía de Finlandia, y dos años después se decretó la Ley de libertad de prensa. Los medios de comunicación, han luchado para realizar sus actividades con objetividad e independencia, y se consideran indispensables para que la sociedad civil ejerza presión, y su presencia en sociedad es considerable debido a la gran cantidad de lectores de periódicos que hay en Finlandia, incluso los abusos menores de los funcionarios públicos son de interés periodístico.

El sector privado también ha procurado apegarse a los valores de mejores prácticas: responsabilidad, honestidad y juego limpio. La capacitación ética se ha convertido en un componente integral de la formación en administración de empresas en Finlandia. Un 90% de los ejecutivos de empresas finlandesas consideran que el cumplimiento de las leyes y regulaciones es esencial en sus actividades corporativas. La sociedad en general, acepta el autocontrol y el sentido del bien común, en cambio rechaza, moral y jurídicamente, la centralización del poder y las disparidades socioeconómicas. El ejemplo moral de los funcionarios y encargados de tomar decisiones en cargos públicos es indispensable para el desarrollo de una cultura ética de gobernabilidad.<sup>5</sup>

#### MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

Las principales leyes contra la corrupción son: Constitución política, Ley de Servidores Públicos del Estado, Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de Transparencia en Actividades Gubernamentales, Código Penal, Ley del Presupuesto Estatal, Ley de Cuentas, Ley de Auditoría, Ley de Adquisiciones Públicas. La Constitución de Finlandia establece que la buena gobernanza debe ser garantizada por la ley; en diversas leyes se señala un amplio rango de abusos de autoridad y se les considera como actos criminales.

La corrupción se considera como “un delito oculto, ocurre en situaciones en las que no hay testigos, y en donde el transgresor tiene oportunidad de esconder los rastros de su acción.” Con criterios más jurídicos se define como “el aprovechamiento de un cargo de influencia para beneficio propio”. Esta definición abarca tanto la corrupción directa como la indirecta, la de pequeña y gran escala; además del soborno activo y pasivo, se agregan los delitos de malversación, apropiación indebida, tráfico de influencias, abuso de funciones y enriquecimiento ilícito.<sup>6</sup>

Debido a la evolución del fenómeno y los cambios en la legislación internacional, Finlandia ha ido adecuando sus leyes para alinearlas a las disposiciones de la Unión Europea. En el Código Penal se señalan diversos tipos de soborno, en el sector público (capítulo 16, secciones 13, 14 y 14<sup>a</sup>); soborno activo; y para el soborno pasivo (capítulo 40, secciones 1 a 4). En el caso de soborno, hacia o de, los miembros del Parlamento, señala los de dar o recibir sobornos, intentar influenciar de alguna forma en algún asunto o materia parlamentaria (capítulo 16, sección 14a y capítulo 40, sección 4).<sup>7</sup>

En el caso del sector privado, se prohíbe dar o recibir sobornos, a fin de obtener algún favor, beneficio, por sí o por medio de otra persona (capítulo 30, secciones 7 y 8). Las multas pueden alcanzar 850 mil euros (capítulo 9). Sujeto a ciertas condiciones, también se puede imponer sanciones a sobornos en operaciones comerciales (Ley de operaciones comerciales 1059/1985). Asimismo, los candidatos a cargos públicos, podrán ser separados de la contienda si tiene antecedentes de soborno en los sectores público o privado (*Public Procurement Act* 348/2007). Los partidos políticos reciben diversos subsidios y reciben donaciones de partidarios, por lo que los mismos y las personas electas deben informar las fuentes y montos de recursos para sus campañas. La cultura finesa considera que la democracia es esencial para la forma de vida y que el público tiene derecho a saber quiénes otorgan donaciones a los partidos.<sup>8</sup>

Finlandia modificó la Ley de partidos políticos en 2010, considerando las recomendaciones formuladas por el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO). Antes de ello solo tenía disposiciones limitadas sobre el financiamiento de los partidos políticos. Dicha ley aspira a mayor transparencia, tanto de los partidos como de los candidatos electorales, y demás organizaciones y

entidades afiliadas a los partidos políticos, y se ha considerado que puede servir de inspiración a otros países.<sup>9</sup>

POSICIÓN EN EL GOBIERNO DE LAS INSTITUCIONES. Finlandia es una república semiparlamentaria, con un Congreso unicameral, con 200 diputados, electos por voto popular bajo el sistema de representación proporcional; sus resoluciones no están sujetas a revisión judicial. El ejecutivo es electo por voto popular, nombra un Consejo de Estado, encabezado por el Primer Ministro, que debe aprobar el Parlamento. El poder judicial, lo integran tribunales de jurisdicción criminal o civil, y tribunales administrativos, para revisar actos de autoridad frente a los particulares. La Suprema Corte es el de mayor jerarquía, le siguen los tribunales de apelación regionales, y enseguida los tribunales locales, municipales en las ciudades y de distrito en las áreas rurales. El sistema judicial finlandés también incluye al Ombudsman, o Defensoría del Pueblo, que responde al Parlamento; el Ministerio de Justicia y los Tribunales Administrativos. El Canciller de Justicia y Cortes Administrativas. Estas dos autoridades vigilan las acciones de todos los servidores públicos desde los de más alto nivel; ambos son funcionarios independientes, con autoridad para investigar las acciones de los miembros del Parlamento, de los Ministros y del Jefe de Estado.

La coordinación interinstitucional y la cooperación internacional en materia de lucha contra la corrupción competen al Ministerio de Justicia; para efectos de contacto con la Unión Europea interviene el Ministerio del Interior y la Oficina Nacional de Investigación tiene un oficial superior encargado de dar seguimiento a los casos de corrupción. Las investigaciones generalmente las conduce la policía local; en casos complejos o de mayor gravedad, por ejemplo crimen organizado, oficiales públicos o conexiones internacionales, delitos financieros y económicos, lo hace la Oficina Nacional de Investigación. La policía nacional se divide en 24 distritos, lo más grandes de ellos están más capacitados para la investigación de casos complejos y graves, como los de soborno y otras formas de corrupción, pero en general los transfieren a la Oficina Nacional de Investigación. La Oficina del Procurador General, es independiente a esa organización.<sup>10</sup>

No existe una oficina especializada e independiente para la investigación y persecución de la corrupción; sigue el modelo germánico de corte bipartita, una para los casos ordinarios y otra para los administrativos. La primera se organiza en cortes de distrito, seis cortes de apelación y la Suprema Corte. La segunda, las decisiones las toman cortes administrativas, para lo que Finlandia se divide en 8 regiones, cada una con su propia corte, y las apelaciones se pueden formular ante la Suprema Corte Administrativa. Además, de ella están algunas cortes especializadas, como la laboral, de seguros, del mercado (*Market Court*). Desde el año 2007, se creó una Unidad especializada contra los delitos financieros y lavado de dinero, dentro de la Oficina Nacional de Investigación.<sup>11</sup>

ESTRATEGIAS. Se diseña bajo un enfoque integral, no como un fenómeno aislado, ni se le da un tratamiento institucional fragmentado, se incluye como parte de la actividad criminal, resultado de una mala gobernanza y/o mala política. La prevención de la corrupción debe partir de la observancia de normas éticas de comportamiento, incremento de la transparencia, de una supervisión efectiva.

#### RESULTADOS DE EFICACIA INSTITUCIONAL

PERSONAS SENTENCIADAS POR SOBORNO EN FINLANDIA EN EL PERIODO 1925 2007:<sup>12</sup>

Años: casos	Años: casos	Años: casos	Años: casos	Años: casos
1925-1929: 65	1930-1934: 54	1935-1939: 44	1940-1944: 384	1945-1949: 432

1950 -1954: 171	1955-1959: 87	1960-1964: 34	1965-1969: 22	1970-1974: 12
1975-1979: 4	1980-1984: 105	1985-1989: 64	1990-1994: 19	1995-1999: 16
2000-2004: 12	2004-2007: 38			

De los datos ofrecidos por el gobierno, lo que sobresale en primer lugar es la serie histórica, que no la muestra otro país; los años de la segunda Guerra son abultados lo que indica que las prácticas de corrupción se inscriben en ese contexto; los años setenta son los más bajos; si se calcula el promedio histórico anual da como dato medio 17 casos por año.

#### EL CASO DE SINGAPUR

TIPO y FUNDACIÓN: La Oficina de Investigación de Prácticas Corruptas (*CORRUPT PRACTICES INVESTIGATION BUREAU CPIB*), se creó en 1952, y se le clasifica dentro del tipo de organizaciones con facultades preventivas, de investigación y aplicación de la ley, Única o Multipropósito.

CONTEXTO FUNDACIONAL: Antigua aldea de pescadores, Singapur fue comprada por el inglés Tom Stamford en 1819, y así pasó a formar parte de las colonias británicas; ocupada por Japón en la segunda guerra mundial, regresó al dominio británico en 1946, sin embargo, Inglaterra ya era un imperio en caída y no tuvo más fuerza como para sostener colonias y bases militares. En Singapur la corrupción se había hecho forma de vida, especialmente en el sector policial, y llegó el caso de que los inspectores policiales desviaron casi dos mil toneladas de narcóticos de sus cauces delictivos, lo que llevó a la administración colonial británica a formar, en el año 1952, una comisión de vigilancia: la Oficina de Investigación de Prácticas Corruptas (CPIB), separada de la rama policial. Esto era un primer anuncio gubernamental en el sentido que en Singapur no se toleraría la corrupción. En su origen, la CPIB se diseñó como un organismo independiente, responsable de la investigación y prevención de la corrupción, pero el marco jurídico resultaba inadecuado, no había confianza ni cooperación ciudadana, por posibles represalias. Por estas dificultades se reestructuró en 1959, separando de sus cargos a oficiales corruptos.<sup>13</sup>

Las cosas empezaban a cambiar por varios hechos. En ese mismo año, Gran Bretaña admitió la autonomía de Singapur respecto de Malasia, cuatro años después le reconoció su plena independencia política; en 1965 se constituye bajo el molde de una República parlamentaria unicameral, al estilo inglés, quedando integrada por 63 islas.

Lo antes señalado ocurrió de la mano de quien sería su líder y fundador, Lee Kuan Yew, mejor conocido como Harry Lee, quien fundó el Partido Popular, en 1954, quedando como su Secretario General por cuatro décadas, durante las que ganó las elecciones y lo llevaron a ser Primer Ministro del país (1959-1990). Partido, Gobierno y líder, diseñaron un programa para sacar a Singapur del 'pozo negro de la miseria y degradación' en el que la corrupción era práctica ordinaria. Para lograr el desarrollo económico y social, era necesario empezar por atraer inversiones y eso solo sería posible creando un ambiente libre de prácticas corruptas.

Así se empezó por expedir una nueva Ley para Prevenir la Corrupción, en junio de 1960, supliendo deficiencias de la legislación anterior, se reforzaron las facultades de la CPIB para investigar y preparar los casos de persecución, se castigaron las conductas corruptas separando a los oficiales de sus cargos, y así la confianza empezó a crecer. Entre 1955 y 1970, la Oficina fue adscrita a cuatro diferentes ministerios, pasando de uno a otro, demostrando en cada cambio las dificultades de implantar medidas efectivas. A pesar de ello, la corrupción subsistía, especialmente en el renglón

del narcotráfico y oficiales de la policía, por lo que nuevas medidas empezaron a tomarse, incluyendo las sanciones, a base castigos, tortura, pena de muerte.

Con el paso de los años, dicha ley fue reformada en siete ocasiones (correspondiente al capítulo 241 de los Estatutos de Singapur) e incluso complementada con nuevas disposiciones, como el Acta de Prevención de la Corrupción, se aumentaron las penas y otorgaron mayores poderes de investigación contra los actos de corrupción. En 1989, se expidió el Acta de Confiscación de Bienes procedentes de hechos de corrupción, ampliando las facultades gubernamentales para evaluar casos de servidores públicos acusados y sentenciados por hechos de soborno; prohibió solicitar y aceptar sobornos. Dicha ley se reformó en 1999, y surgió como Ley contra la Corrupción, Tráfico de Drogas y otros crímenes graves. Ello se complementó con leyes adicionales contra el lavado de dinero. A la CPIB dio nuevas facultades tales como decomisar, establecer precondiciones dentro de las que una persona sentenciada por corrupción cumpla de principio a fin los términos de prisión. También restringió algunas libertades consideradas básicas en el mundo occidental, como la prensa, y aplicó un régimen de castigos corporales. La planta de personal se fue ampliando y pasó de 9 elementos a 75.<sup>14</sup>

Con esta política y estrategia primordial para crear un ambiente de seguridad y honestidad, el gobierno de Lee desarrolló un amplio programa de vivienda y empleo y progresivamente desarrolló la industria y servicios financieros, de manera que entre 1960 y 1980 aumentó 15 veces el producto interno bruto; actualmente, ocupa el tercer lugar con mayor renta per cápita, su puerto es el segundo en el mundo por movimiento de barcos y mercancías; tiene lugar destacado en servicios educativos, salud; figura mundialmente por sus sistemas de transparencia política y competitividad económica. Es una sociedad multicultural con cuatro lenguas oficiales, incluido el inglés; de sus 5 millones de habitantes, cerca de 2 son extranjeros.

Hoy Singapur es uno de los cuatro centros financieros más importantes. Es uno de los países más ricos del mundo con un ingreso per cápita de US\$38,972. La inflación es prácticamente nula. La infraestructura vial es de primer nivel con servicios públicos al alcance de todos; modernas líneas de autobuses públicos y líneas de trenes, un aeropuerto internacional de gran capacidad, el puerto marítimo con mayor carga anual de contenedores del mundo. De 148 países evaluados, Singapur ocupa el segundo lugar, sólo superado por Suiza, conforme al Reporte de Competitividad Global 2013-2014, del World Economic Forum (WEF).

La lucha contra la corrupción empieza en la escuela y se extiende a los diferentes aspectos de la vida social, de ahí que otro elemento clave de la estrategia fue la educación pública, desde la básica hasta la universitaria. "Cuando funcionarios de todo el mundo vienen aquí para ver por qué los estudiantes de Singapur obtienen tan buenos resultados en exámenes internacionales de ciencia y matemática, no les lleva demasiado tiempo descubrir el secreto: hay una obsesión nacional con la educación que... se manifiesta hasta en los billetes de dólares del país. Mientras los billetes en Estados Unidos y América latina muestran imágenes de próceres del pasado, el billete de dos dólares de Singapur muestra un aula con alumnos escuchando al profesor, con una universidad en el fondo. Debajo se lee una palabra: Educación... hay bibliotecas públicas en los centros comerciales, enormes titulares en los medios sobre estudiantes que sobresalen académicamente y un ministro de Educación que también es ministro alterno de Defensa."<sup>15</sup>

Las medidas tomadas tanto por Lee, padre, y luego su hijo, que llegó al gobierno en el año 2004, fueron drásticas y sin negociación alguna: Se realizó un inventario general de juicios, purga policial y de jueces, aumento del número de jueces, considerable reducción de los plazos de resolución de los jueces a seis meses en promedio, juicios nocturnos; pena de muerte en casos de homicidio,

violación, narcotráfico, posesión de droga, corrupción, tráfico de influencias para los funcionarios públicos sin excepción, incluyendo políticos, militares, jueces, legisladores; trabajos forzados y latigazos para otros delitos, castigos frente a medios de comunicación; multas considerables por faltas administrativas, tirar basura y chicles en la calle, conductas contra la moral.<sup>16</sup>

MARCO JURÍDICO: La principal base legal es la Ley de Prevención de la Corrupción, que señala la forma de nombramiento, derechos, obligaciones, del personal directivo de la CPIB; los delitos y las sanciones; los poderes de arresto e investigación; evidencias de recursos pecuniarios, cómplices; obstrucción de investigaciones, obligaciones legales de terceros de proporcionar información; sobre la falsedad de declaraciones, conspiración, protección de testigos. Puede investigar a personas o corporaciones de los sectores público y privado. Por su parte, el Código Penal, tipifica los delitos y señala las sanciones correspondientes. La Ley contra la corrupción, tráfico de drogas y otros delitos graves, incluye la confiscación de bienes.

POSICIÓN DENTRO DEL GOBIERNO: Si bien la organización del CPIB goza de autonomía en su funcionamiento, se encuentra inserta en una organización jerárquica en la que a la cabeza está el Presidente, quien recibe todos los reportes y puede actuar como árbitro final en los casos contra la corrupción. De él depende directamente el Director de la CPIB, nombrado por el Presidente. Es responsable ante el Primer Ministro.

ESTRUCTURA ORGÁNICA:

PRIMER MINISTRO DIRECTOR		
DIVISIÓN DE INVESTIGACIÓN	DIVISIÓN DE OPERACIONES	DIVISIÓN DE ASUNTOS CORPORATIVOS
Investigaciones sector público	Inteligencia	Finanzas y administración
Investigaciones sector privado	Management y soporte	Desarrollo de recursos humanos
Investigación financiera		Planeación, Relaciones corporativas
Investigaciones generales		
Investigaciones de <i>policy</i>		
Unidad de entrenamiento		
Sección de entrevistas especiales		

Fuente: <https://www.cpiib.gov.sg/about-us/our-work/organisational-structure>

En complemento a esta organización, está el Departamento de Asuntos Comerciales de la Policía de Singapur, con jurisdicción sobre los delitos económicos, como el robo y fraude; y responsable de vigilar la integridad de las transacciones del sector público con el privado. Al Procurador General le competen los poderes de persecución de delitos, entre los que figura solicitar la revisión de libros de registro bancarios.

ESTRATEGIA CONTRA LA CORRUPCIÓN:

Tiene cuatro pilares esenciales: 1) Leyes efectivas contra la corrupción. Con base en dos leyes fundamentales, considera a la corrupción como actividad de alto riesgo; define con precisión los tipos, abarca a los sectores público, privado, social; incluye a las dos partes del acto de corrupción; prohíbe a los funcionarios públicos aceptar regalos, quien acepte un soborno deberá devolver la

cantidad recibida además de otras penalidades, advierte a los particulares de causas de anulación de contrato; servicio de licencias de negocio en línea.

2) Voluntad política firme para construir un gobierno meritocrático, incorruptible, eficaz, con objetivos de desarrollo social y económico, de erradicar de todos los ámbitos de la vida los actos y comportamientos corruptos bajo el lema de cero tolerancia a la corrupción.

3) Independencia del sistema judicial, sin interferencias políticas. Transparencia y objetividad en la impartición de justicia y en el proceso judicial. Adjudicación eficaz en contrataciones gubernamentales; el gobierno anula los contratos o favores otorgados por un funcionario, y al contratista se le prohíbe participar en compras gubernamentales por cinco años. El nombramiento de los integrantes del poder judicial, es mediante ingreso por concurso de méritos de los candidatos, todos están sujetos a una absoluta transparencia, los juicios son públicos y cada juez es evaluado públicamente, considerando la forma en que condujeron el juicio.

4) Administración pública honesta y eficiente. El servicio público se rige por un código de conducta, entre otras múltiples disposiciones establece que un funcionario no puede pedir préstamos a personas con las que tenga relaciones oficiales; las deudas y obligaciones de un funcionario no pueden ser mayores a tres meses de su salario mensual; no pueden utilizar información oficial para su interés privado; simplifica procedimientos; intercambio de prácticas y conocimientos con otros países. Una Agencia efectiva de lucha contra la corrupción: su lema es rápido y seguro, garantiza cobertura directa y en plazos breves; investiga cualquier persona.<sup>17</sup> Los funcionarios gubernamentales tienen un alto nivel salarial, de los más altos del mundo, llegan a los 2 o 3 millones de dólares anuales, con el objetivo de evitar la fuga de talento al sector privado y reducir el incentivo para participar en prácticas corruptas.

FACULTADES: Recibir e investigar quejas de corrupción. Investigar abusos y malas prácticas de los servidores públicos. Prevenir la corrupción, a través de la educación pública, y con el examen de las prácticas y procedimientos de la administración pública para minimizar las oportunidades de corrupción. Detener a cualquier persona para interrogarla hasta por 48 horas, confiscar bienes vinculados a presuntos actos de corrupción. Investigar registros financieros (incluyendo levantar el secreto bancario con la autorización del procurador del Estado). Investigar cualquier otro presunto delito derivado o bajo el marco de una investigación por presuntos actos de corrupción; y se aplican tanto al presunto autor como a sus familiares y/o agentes.

DEFINICIÓN Y TIPOS DE CORRUPCIÓN: Abarca los distintos tipos de relaciones sociales y utiliza la misma definición para la vertiente pública-privada, la privada-privada, y la ocurrida en el extranjero. Una persona es culpable de corrupción cuando, por sí misma, o en conjunción con otra: a) solicite, reciba o acuerde recibir; o, b) prometa, dé u ofrezca, cualquier gratificación como un incentivo o recompensa por hacer o abstenerse de actuar de una manera determinada.

SANCIONES: Una multa que no exceda los SGD100,000; hasta 5 años de prisión, o ambas. En el caso de actos de corrupción relacionados con contratos públicos, hasta 7 años de prisión. La Corte también puede ordenar el pago de una multa equivalente a la cantidad recibida por un acto de corrupción. Se tiene el caso de que una persona sentenciada culpable de recibir dinero por soborno, queda obligada a devolver la cantidad recibida ya como deuda civil.

PRIORIDADES ACTUALES: Los trabajos de prevención son la punta de lanza y las principales acciones son: 1) participar activamente en plataformas internacionales de combate a la corrupción; 2) realizar

pláticas informativas en escuelas y organizaciones públicas, privadas y sociales; 3) organizar seminarios con funcionarios extranjeros para explicarles el modelo anticorrupción de Singapur; y, 4) realizar concursos y torneos deportivos para sensibilizar a las personas sobre la corrupción.

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA:** No cuenta con mecanismos de participación ciudadana. Es importante precisar que la CPIB ha funcionado bajo un régimen híbrido, entre democrático y totalitario.

**RENDICIÓN DE CUENTAS:** El director reporta directamente al primer ministro. El único mecanismo de control es que una vez que la CPIB termina una investigación, tiene que obtener el consentimiento de la Fiscalía antes de iniciar un procedimiento penal contra el sospechoso.

**INDICADORES:** El número de investigaciones iniciadas y el número de investigaciones completadas reflejan el esquema completo y el resultado final del trabajo. Según el informe más reciente, en 2014: se recibieron 1736 quejas, de las cuales 136 (7.8%) fueron sujetas a investigación; las cifras son las más bajas de las últimas tres décadas. El 85% de las quejas admitidas corresponde al sector privado y 15% al público. Se investigaron 541 casos, de los cuales 136 fueron añadidos ese año, 188 son preexistentes y 217 fueron añadidos en el curso de las investigaciones. El 77% fueron completados. En el año 2000 había 500,000 presos. En la actualidad, menos de 100. La delincuencia es mínima y casi no existen casos de corrupción. Está posicionado como uno de los países más seguros y desarrollados para vivir (por encima de EEUU, Reino Unido o España).

**RECURSOS HUMANOS:** Su planta de personal es modesta, inició con 9, y fue creciendo, actualmente suma 88 empleados permanentes.

**PRESUPUESTO:** \$21,000 millones de dólares.<sup>18</sup>

#### **EL CASO DE HONG KONG**

**TIPO Y FUNDACIÓN:** La Comisión Independiente contra la Corrupción (CICA) *-INDEPENDENT COMMISSION AGAINST CORRUPTION (ICAC)-* fue creada en el año 1974. Se le clasifica como un organismo independiente y multidisciplinario, con facultades preventivas y de aplicación de la ley / Única o Multipropósito / Universal.

**CONTEXTO FUNDACIONAL:** Antiguo puerto dedicado a la pesca, especialmente de perlas, y a la producción de sal, su territorio fue incorporado al dominio chino desde el año 200 aC. Al mediar el siglo XIX, el expansionismo colonial británico alcanzó a China y sus relaciones comerciales derivaron en la guerra del opio. El triunfo militar británico tuvo como beneficio la cesión de la isla de Hong Kong, consolidada mediante diversos tratados, en 1841, 1842, 1860, 1898, en este último se acordaba la cesión territorial por 99 años (es decir se devolverían a China el 1 de julio de 1997), tras los cuales empezó a fluir la inversión de capitales en infraestructura y otras actividades económicas. Tras el paréntesis que significó la ocupación japonesa en la segunda guerra, continuaron las inversiones británicas.

Desde 1960 Hong Kong experimentó rápidos cambios sociales y económicos, tales como el crecimiento de la población, el auge de la industria manufacturera; a su vez el gobierno si bien atendió los servicios básicos de orden y seguridad no desarrolló capacidades institucionales para atender las demandas sociales en crecimiento. Este fue el ambiente que propició la corrupción, generalizada en los sectores público y privado. Era común que los enfermeros solicitaran dinero para ofrecer un vaso de agua al paciente de un hospital, el pago de propinas se generalizó en diversos servicios públicos, particularmente en el ámbito policial, que ofrecía protección al vicio, drogas, la ley el orden quedaron sujetos a un arreglo con los ciudadanos. "Por el año de 1970, llegó

a cien mil millones de dólares... Además, la cultura en Hong Kong, se decía, favorecía la corrupción, o sea fue una razón cultural, de tradición”.<sup>19</sup>

Las manifestaciones de rechazo aparecieron en 1973, cuando la ciudadanía pidió se investigara al jefe de la policía Peter Godber, quien huyó de la ciudad. La investigación siguió su curso y derivó en dos reportes, el segundo de ellos concluyó que las prácticas de corrupción habían infiltrado amplias esferas de la vida en Hong Kong; recomendó la creación de una unidad de alto nivel para erradicar el mal, enteramente independiente, separada de cualquier departamento gubernamental, incluida la policía. Tocó a Murray MacLehose fundar la agencia anticorrupción en 1974. Tal era la situación que se organizó una masiva manifestación policial para resistir a los enjuiciamientos. En los años ochenta hubo nuevas pláticas con la intención, por el lado británico, de prorrogar el plazo de administración colonial, por el lado chino, de cumplir la devolución pactada; en 1984 Margaret Thatcher y Den Xiao Ping emitieron una declaración conjunta en que confirmaban lo acordado en 1898, y que Hong Kong se gobernaría como una región administrativa especial, lo que se establecería en una Ley Básica aprobada por el parlamento chino. En 1990 se decretó dicha Ley Básica, que hace las veces de su constitución política.<sup>20</sup>

#### MARCO JURÍDICO:

- 1) Los Estatutos de organización y operación de la ICAC (*The ICAC Ordinance*).
- 2) Los Estatutos para la prevención del soborno (*The Prevention of Bribery Ordinance*), establece las conductas consideradas como corruptas, los poderes de investigación, sobre las evidencias.
- 3) El Estatuto Electoral (*The Elections -Corrupt and Illegal Conduct- Ordinance*), define las conductas corruptas en procesos electorales.

TITULAR: Un Comisionado nombrado por el Consejo de Estado de la República Popular de China, con base en recomendaciones del jefe del Ejecutivo de Hong Kong. Organismo autónomo e independiente que rinde cuentas al jefe del Ejecutivo.

#### ESTRUCTURA ORGÁNICA:



El Departamento de Operaciones es el brazo de investigación de la Comisión, dentro de sus deberes estatutarios están las de recibir denuncias de prácticas corruptas; investigar denuncias o sospechas de delitos señalados en las Ordenanzas de la Comisión, de la de prevención de sobornos, y en la de

conductas corruptas e ilegales en elecciones. Investigar denuncias de correo malintencionado, así como de cualquier conducta oficial relacionada con prácticas corruptas.<sup>21</sup>

Al Departamento de Prevención de la corrupción compete: examinar las prácticas y procedimientos de los departamentos y agencias gubernamentales, y de organismos públicos que pudieran conducir a hechos de corrupción.<sup>22</sup>

Al Departamento de Relaciones Comunitarias corresponden, entre otras actividades, la de educar al público contra los males de la corrupción; sumar el apoyo público al combate a la corrupción.<sup>23</sup>

ESTRATEGIA CONTRA LA CORRUPCIÓN: Tiene tres vertientes: educación, prevención y aplicación de la ley.

Detección del delito y aplicación de las leyes a través del Departamento de Operaciones; prevención por intermedio del Departamento de Prevención de la Corrupción; y educación de la opinión pública mediante el Departamento de Relaciones con la Comunidad. El suministro a la comunidad de información acerca de las formas de corrupción, ha sido esencial para aumentar la capacidad ciudadana de cooperación con los esfuerzos anticorrupción, para reducir los costos psicológicos o morales de los actos corruptos y la pasividad frente a ellos. La unidad de educación pública diseñó un juego didáctico contra la corrupción para ser utilizado experimentalmente en las escuelas. El paquete educativo de la ICAC se transformó pronto en el material educativo y moral de mayor uso.

FACULTADES: 1) Investigar, detener o conceder fianza a sospechosos; 2) examinar cuentas bancarias y documentos; 3) realizar operaciones encubiertas de vigilancia; 4) interceptar telecomunicaciones; 5) catear domicilios; 6) citar a declarar a sospechosos; 7) retener documentos de viaje para evitar que los sospechosos salgan del país; y, 8) tomar muestras no íntimas de una persona para el análisis forense.

DEFINICIÓN Y TIPOS DE CORRUPCIÓN: La corrupción y el soborno son considerados sinónimos y se identifican los siguientes tipos: Privada-pública: Sucede cuando cualquier persona sin autoridad legal o justificación razonable, ya sea en Hong Kong o en otro lugar, ofrece una ventaja a un servidor público como un incentivo o recompensa por: (a) realizar o abstenerse de realizar un acto; (b) acelerar, retrasar, obstaculizar o impedir la realización de un acto; o (c) favorecer, obstaculizar o retrasar la transacción de cualquier persona con una entidad pública.

Privada-privada: Sucede cuando cualquier agente, sin autoridad legal o justificación razonable, solicita o acepta alguna ventaja, sin el permiso de su superior, como un incentivo o recompensa para: (a) hacer o no hacer algún acto relacionado con los negocios de su superior; o, (b) favorecer o desfavorecer a cualquier persona en relación con los negocios de su superior. También es un delito que un agente utilice algún recibo, cuenta o documento con información falsa o errónea, para engañar a su superior.

Sobornos ofrecidos a extranjeros: Si un ciudadano de Hong Kong soborna a un funcionario extranjero por alguna actividad fuera del país, puede ser procesado, inclusive cuando el acto de corrupción ocurra fuera del país.

SANCIONES: 1) Más de 10 años de prisión y el pago de una multa superior a los HKD500,000; 2) pago equivalente al valor de cualquier ventaja recibida; 3) decomiso de los recursos pecuniarios o la propiedad; y, 4) inhabilitación por 7 años a la persona (cuando es funcionario público) o prohibirle asumir un puesto directivo (sector privado).

**PARTICIPACIÓN CIUDADANA:** Cuatro consejos asesores (corrupción, operaciones, prevención y relaciones comunitarias), integrados por ciudadanos destacados, nombrados por el jefe del Ejecutivo. Y, un Comité Independiente de Quejas, integrado por miembros del Consejo Legislativo y ciudadanos, que revisa las quejas no penales contra la ICAC o su personal.

**RENDICIÓN DE CUENTAS:** Cuenta con un área de monitoreo interno, conocida como 'Grupo L', para investigar las acusaciones de corrupción contra su propio personal. Rinde cuentas directamente al Jefe del Ejecutivo y tiene la obligación de informar sobre cuestiones políticas y de financiamiento al Consejo Legislativo, el cual tiene la facultad de conferir o derogar funciones a la ICAC. Por su parte, una vez que la ICAC termina las investigaciones, no puede enjuiciar a un sospechoso, pues ello corresponde al Ministerio de Justicia.

**PRIORIDADES ACTUALES:** La prioridad es la prevención y la ICAC ha identificado cuatro áreas propensas a la corrupción que busca evitar: 1) conflicto de interés (cuando el interés personal se contrapone a la posición oficial de alguien); 2) mal uso de información valiosa (vender información de un gobierno o empresa); 3) proceso de "endulzamiento" (*sweetening process*: cuando se ofrecen alimentos gratuitos u obsequios pequeños y el recipiente se siente obligado a ser recíproco con quien se los regaló); y, 4) endeudamiento (cuando por sus elevados gastos personales o deudas, alguien sucumbe a la corrupción).

**INDICADORES:** Para el Departamento de Operaciones: número de investigaciones completadas, quejas, personas procesadas, enjuiciadas y encarceladas. Para el Departamento de Prevención: estudios y monitoreo de áreas propensas a la corrupción, y asesoramiento a organizaciones públicas y privadas. Para el Departamento de Relaciones con la Comunidad: aplicación de encuestas de opinión e impartir capacitación y diplomados a estudiantes, empresarios, industrias, organizaciones públicas, privadas y sociales. Los principales resultados en 2014 fueron:

- 2,362 quejas recibidas, de las cuales 1,496 (63%) fueron contra el sector privado, 692 (30%) contra autoridades gubernamentales y 174 (7%) contra empresas estatales.
- 69% de las personas que realizaron una queja estarían dispuestas a revelar su identidad.
- De las 2,362 quejas, 1,556 (24.5%) fueron admitidas, de las cuales 381 fueron contra el gobierno, 90 (5.8%) contra empresas públicas y 1,085 (69.7%) contra el sector privado.
- 560 personas fueron detenidas, de las cuales 33 (6%) eran servidores públicos.
- 223 personas fueron procesadas, de las cuales 175 fueron encarceladas (78%).
- Según la encuesta de opinión anual que realiza el Departamento de Relaciones con la Comunidad, 97% de los ciudadanos apoya a la ICAC; 99% considera que abatir la corrupción en Hong Kong es importante para el desarrollo del país; 81% cree que el trabajo de la ICAC es efectivo; y, 77% estaría dispuesto a reportar la corrupción.
- El Departamento de Prevención realizó 526 asesorías al sector público y 460 al sector privado sobre temas relacionados con la formulación de nuevos procedimientos y políticas internas.
- El Departamento de Relaciones con la Comunidad impartió 643 seminarios a 23,083 funcionarios públicos de 75 dependencias; 204 seminarios para 8,510 empleados de compañías públicas. En el sector privado, se capacitó a 41,504 personas. Se realizaron pláticas en escuelas de educación terciaria para capacitar a 80 mil estudiantes.<sup>24</sup>

**RECURSOS HUMANOS:** Cuenta con una plantilla laboral de 1,358 empleados.

**PRESUPUESTO:** HKD920,000,000.<sup>25</sup>

## REINO UNIDO

TIPO: LA OFICINA DE FRAUDES GRAVES ( *SERIOUS FRAUD OFFICE SFO*), fue creada en 1988, se le considera un organismo del tipo de aplicación de la ley (*Law enforcement*).

CONTEXTO FUNDACIONAL. Antigua provincia romana, la Bretaña emprendió un camino colonizador, desde el siglo XI en que sometió a Irlanda, la expansión colonial seguiría hasta construir un imperio. Sir William Cecil (nombrado en 1558 primer secretario de Estado en el reinado de Isabel I), vio tres medios para desarrollar a Inglaterra como potencia mundial: el comercio, la pesca y la piratería.<sup>26</sup>

Apenas derrotado el régimen de poderes absolutos, con la revolución de Cromwell, y a fin de prevenir prácticas de corrupción, el Parlamento expidió EN 1695 UNA LEY CONTRA POSIBLES HECHOS DE CORRUPCIÓN en la elección de parlamentarios, estableciendo que ningún candidato podría recibir regalos, dinero o dádiva alguna, a riesgo de incapacitarlo para servir en dicha institución.<sup>27</sup>

Sobreviviente de la crisis económica de la burbuja del mar del sur, en el siglo XVIII, Sir Robert Walpole puso su grano de filosofía al afirmar que 'cada hombre tiene su precio'. Antes de llegar a ser primer ministro estuvo preso por señalamientos de corrupción. "En esa época, la corrupción se justificaba como un mal necesario, utilizando al efecto el argumento del 'dilema del prisionero', que se puede resumir en la frase: 'si nosotros no pagamos sobornos, nuestros competidores lo harán'."<sup>28</sup>

Para el siglo XVIII, Inglaterra ya es una potencia mundial, tiene colonias en varias partes del mundo y experimenta la revolución industrial. El siglo XIX es de auge imperial para el Reino Unido, mientras España ve caer sus posesiones coloniales, el Reino Unido las agranda. Ya en el último tercio de dicho siglo, John Emerich Edward Acton, (asesor del ministro Gladstone) cobró fama por su aforismo sobre que el dinero es poder: 'El poder corrompe, el poder absoluto corrompe absolutamente'.<sup>29</sup>

Buscando frenar los actos de corrupción, el Parlamento británico expidió nuevas disposiciones para castigar la corrupción, la Ley de 1889 y luego la de 1906. En la primera de ellas, las disposiciones se extienden a todo el servicio público, diferencia entre corrupción activa y pasiva, de cualquier miembro, oficial o servidor de las instituciones públicas del gobierno británico. Prohíbe expresamente que los servidores, por sí o conjuntamente con otra persona, solicite, reciba, o esté de acuerdo en recibir, pagos, regalos, préstamos, recompensas o beneficio alguno, ya sea haciendo, prohibiendo o facilitando trámites, transacciones comerciales o actos similares será considerado culpable y se hará responsable a las penalidades que correspondan según el caso, y que iban desde prisión, devolución de lo obtenido, inhabilitación. En la segunda, sus disposiciones se extienden a Escocia, además de que se considera a las dos partes del acto, el que ofrece y el que recibe.<sup>30</sup>

A lo largo del siglo XX, los actos de corrupción, soborno, pagos secretos, desviación de recursos, financiamiento ilegal de campañas políticas, apoyo a partidos políticos, escándalos sexuales de servidores públicos, por citar algunos, se van registrando y constituyen escándalos públicos, por ejemplo son sonados los casos como los siguientes: En la década de los años veinte, Winston Churchill acepta un pago de 5 mil libras de la Burmah Oil, para cabildear en el gobierno un permiso para que dicha empresa pudiera monopolizar la explotación del petróleo en el golfo pérsico. En otro momento afirmó que "un mínimo de corrupción sirve como un lubricante benéfico para el funcionamiento de la máquina de la democracia". Lloyd George, Jeremy Thorpe, Harold Wilson, y otros más que sería innecesario referir. Peter Mandelson, una de las figuras en el periodo de Tony Blair, fue cesado dos veces, primero por recibir dinero del partido para comprar una casa, y la segunda por favores a unos millonarios hindúes.

Desde los años setenta la opinión pública empezó a ver con desagrado el sistema de prevención y persecución del fraude, que cada vez era más serio y complejo en el Reino Unido, por lo que en 1983 se instaló un Comité examinador del fraude, encabezado por Lord Roskill, cuyos trabajos llevaron a recomendar ajustes al marco jurídico para una más efectiva lucha contra el fraude y corrupción; así como, la creación de un nuevo organismo independiente, unificado con capacidades para la detección, investigación y persecución de los casos de fraude. Así surgió la SFO, en abril de 1988, como organismo independiente del gobierno.<sup>31</sup>

#### MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL

La Ley de Justicia Criminal de 1987 además de establecer un nuevo marco jurídico para prevenir y perseguir la corrupción, dio paso a la creación de la Oficina de Fraudes Graves (SFO) misma que se estableció en 1988, como institución pública independiente, quedando adscrita al Fiscal General y dentro del sistema de justicia criminal. Quedó facultada para la investigación y persecución de los casos graves y complejos de fraude y corrupción, particularmente aquellos que pudieran atentar contra la confianza e integridad de los servicios financieros y comerciales en el Reino Unido. La nota distintiva es que para llevar a cabo sus funciones se apoya en grupos multidisciplinarios especializados, legales, financieros, tecnológicos, contables y otros.

Su ámbito de investigación es tan variado como el tipo de víctimas, van desde grandes corporaciones, pequeños negocios, inversionistas individuales, transacciones internacionales, esquemas de inversión. Tiene jurisdicción en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte.

Su marco jurídico considera los antecedentes de las Leyes de prevención contra la corrupción de 1898 y 1906. En el 2010 se expidió una nueva Ley contra el soborno, que entró en vigor el 1 de julio de 2011, y se le considera como la más rigurosa en el mundo. Esta Ley prohíbe cuatro tipos de actividades diferentes: Sobornar a otra persona. Aceptar un soborno. Sobornar a funcionarios públicos extranjeros (fuera del Reino Unido). Ser una empresa comercial y no contar con procedimientos adecuados para evitar sobornos. Incluye los pagos de facilitación, las pequeñas 'dádivas' hechas a los funcionarios del gobierno, no tiene prohibiciones de libros y registros. Abarca cualquier acto cometido en cualquier parte del mundo por parte de una empresa comercial que tenga negocios en el Reino Unido. Prohíbe de manera explícita el soborno comercial. Responsabiliza directamente a una compañía que no cuenta con un programa antisoborno eficaz, y la compañía es responsable de los actos cometidos por un empleado en su representación.

Las penas llegan a los diez años de cárcel, las multas son ilimitadas en función del monto de las operaciones, incluye confiscación de propiedades. La ley de referencia, no solo tipifica como delito el pago y la recepción de sobornos y el soborno de funcionarios extranjeros, sino que extiende también la responsabilidad penal a las organizaciones comerciales que no hayan evitado los sobornos cometidos en su nombre. Las disposiciones sobre la jurisdicción extraterritorial permiten a la Oficina de lucha contra los grandes fraudes procesar a cualquier empresa, o persona asociada con presencia en el Reino Unido, aunque la empresa esté domiciliada en el extranjero. Las organizaciones comerciales están exentas de responsabilidad penal si disponen de procedimientos adecuados para evitar la corrupción. Las orientaciones a las organizaciones comerciales (GCO) de la SFO promueven el conocimiento del nuevo marco legislativo y orientan a las empresas de forma práctica (incluidos los estudios de casos) en lo que respecta a sus obligaciones de prevención o detección del fraude en virtud de la ley. Las GCO dejan claro que los pagos de facilitación se consideran sobornos ilegales, y proporciona a las empresas criterios para distinguir la hospitalidad de las formas encubiertas de soborno. La SFO dispone de amplias facultades de investigación y procesamiento de los delitos graves y complejos de fraude, incluida la corrupción. En determinadas

circunstancias, la SFO puede contemplar órdenes civiles de recuperación y liquidaciones de conformidad con orientaciones previas.<sup>32</sup>

Para cumplir con sus facultades de ley, la SFO, si bien mantiene su independencia de criterio y actuación, trabaja conjuntamente, coopera y solicita colaboración, de numerosas organizaciones y agencias, incluso de otros países, como el Departamento de justicia de Estados Unidos, El Consejo de Europa, Eurojust, la policía inglesa, además de contar con un cuerpo policial experto en asuntos de corrupción y delitos criminales.

Se debe señalar que además de este marco jurídico para combatir delitos financieros y económicos, en la parte político electoral, cuenta con otras tres leyes, la de Elecciones y Refrendos de Partidos Políticos (año 2000), la de Administración Electoral (2006), y la de Elecciones (2009), han dictado nuevas disposiciones en cuanto a transparencia, en el fondo, y dado el sistema electoral británico, de mayoría, sin representación proporcional, no se establece un tope a las donaciones hechas a los partidos.

#### FACULTADES Y PODERES PARA SU ACTUACIÓN

La legislación de la que provienen sus facultades y poderes son el Acta de Justicia Criminal de 1987, el Acta de Evidencia Criminal y Policial de 1984, El Acta de Poderes de Investigación y Regulación del 2000, el Acta de Procedimientos Criminales del 2002.

La sección 2 del Acta de 1987, otorga a la SFO, entre otros los siguientes: Requerir a las personas respondan cuestionarios, interrogatorios, información sobre bienes; solicitar documentos, garantías; incluye a instituciones bancarias, financieras, contables, profesionales y de todo tipo.

#### ORGANIZACIÓN

DIRECTOR

DIRECTOR'S PRIVATE

OFFICE&PRE-TRIAL

#### CONSEJO GENERAL (supervisión, consejo, control de calidad y preparación del proceso judicial)

CHIEF OPERATING OFFICER	CHIEF FINANCIAL OFFICER. FINANCE. CONTRACTS AND PROCUREMENT. FACILITIES. MANAGEMENT	HEAD OF CORPORATE SERVICES	CHIEF TECHNOLOGY OFFICER (IT SYSTEMS . DIGITAL REVIEW SYSTEMS	HEAD OF BRIBERY AND CORRUPTION DIVISION INVESTIGATION PROSECUTION	CHIEF INVESTIGATOR INTELLIGENCE UNIT DIGITAL FORENSES UNIT ELECTRONIC PRESENTATION OF EVIDENCE DEPARTMENTAL	HEAD OF CORPORATE AND CITY FRAUD DIVISION	HEAD OF INVESTMENT FRAUD DIVISION	HEAD OF STRATEGIC RELATIONS AND POLICE UK Law Enforcement Liaison. Research to support case teams. Communications. Quality Assurance
-------------------------	---	----------------------------	---	---	---	---	-----------------------------------	--

					SECURITY UNIT			
--	--	--	--	--	------------------	--	--	--

Otras organizaciones con las que trabaja el SFO: Comando de delitos económicos de la Agencia Nacional del Crimen. Unidad Internacional contra la corrupción y el soborno. Policía de la Ciudad de Londres, incluyendo su Dirección de delitos económicos, y la acción contra el fraude. La Oficina de Inteligencia contra el fraude. Unidades regionales contra el crimen organizado. Equipos de recuperación de activos regionales. Ingresos y aduanas. Autoridad de comportamiento financiero. También colabora con Departamentos gubernamentales como la superintendencia, la Oficina del Procurador General, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Departamento de Justicia de los EUA en materias de interés común. La SFO participa en el Proyecto Bloom, una campaña a la que concurren diversas agencias para combatir las estafas a personas que invierten sus ahorros o pensiones y corren riesgos y pérdidas.

En los trabajos contra la corrupción, soborno y otras actividades ilícitas, participan diversos organismos independientes que se encargan de vigilar a los responsables de cargos públicos. Por ejemplo, el Comité de Normas en la Vida Pública (CSPL) ha descubierto que los gobiernos locales del país son los departamentos más estrechamente vigilados y regulados de Reino Unido. La Ley de Gobierno Local, del año 2000, estableció un código legal de conducta para los consejeros locales y la exigencia de que se establezca un comité de normas en cada localidad, están integrados por miembros electos y miembros independientes del público. Desde hace un par de años, estas medidas son voluntarias.

La Comisión de Auditoría, está comprometida con la investigación del fraude y la corrupción en el gobierno local y el servicio sanitario y sus conclusiones se presentan en el informe anual de Protección de las Arcas Públicas. El informe presenta conclusiones sobre la corrupción y el fraude en el subsidio de vivienda; impuestos municipales; compras del sector público local; y una amplia gama de comportamientos ilegales. Además cuenta con la participación de 40 cuerpos de policía.<sup>33</sup>

RECURSOS HUMANOS. La SFO tiene una plantilla con 300 miembros de *staff*, 45 de los cuales son abogados; el 90% del personal realiza funciones operativas, cumplen con tareas y servicios corporativos y de apoyo. Los Abogados *Senior* definen la estrategia de operación, persecución y recuperación de bienes, Los Abogados investigadores contribuyen a los trabajos de investigación de cada caso, incluso participan en tareas de planeación; entrevistan testigos y sospechosos, analizan evidencias.<sup>34</sup>

INDICADORES DE RESULTADOS. En el año financiero 2011-12 tuvo alrededor de 100 casos en investigación y/o en proceso judicial ante la Corte. La mayor parte de los casos tenía dimensión internacional, que requirió la colaboración de otros países. Del total de casos, 20 fueron concluidos, 38 personas fueron declaradas culpables, con sentencias que promedian 55 meses (4 años 7 meses), un caso tuvo 10 años. La Unidad de Procesos Criminales recuperó más de 50 millones de GBP.<sup>35</sup>

## ESTADOS UNIDOS

TIPO Y FUNDACIÓN: La Oficina de Ética Gubernamental (OEG) *Office of Government Ethics (OGE)*, se fundó en 1978, se le incluye dentro del tipo de Multi-agencias. Su principal función es de carácter preventivo, ya que pretende inhibir la corrupción mediante un conjunto de lineamientos que todo servidor público debe observar.

CONTEXTO FUNDACIONAL: La independencia de los Estados Unidos contribuyó a marcar una nueva etapa en el mundo occidental; en las primeras cuatro décadas, la voluntad popular estuvo un tanto marginada de la elección de los gobernantes, la dinastía de los hombres de Virginia fue estableciendo como pauta fija elevar al próximo presidente a través de la vicepresidencia o del gabinete; las nominaciones las hacía una junta del Congreso, y en varias ocasiones ni oposición hubo. La llegada de Andrew Jackson cambió significativamente las cosas, primero por el tamaño del electorado que se triplicó, pero lo más importante es que el nuevo líder de masas inauguró el principio DEL BOTÍN AL VENCEDOR: “Hay, quizás, unos pocos hombres que pueden disfrutar, por algún tiempo, de una oficina y poderes públicos sin estar, más o menos, bajo la influencia de los sentimientos desfavorables para el fiel cumplimiento de sus deberes públicos. Su integridad puede ser prueba contra impropias consideraciones dirigidas a sí mismos, pero son aptos para adquirir un hábito de mirar con indiferencia a los intereses públicos. Las oficinas se consideran como una especie de propiedad, y el gobierno como un medio de promoción de los derechos individuales más que como un instrumento creado para el servicio del pueblo. La corrupción en unos y otros es una perversión de los sinceros sentimientos principios y desvían al gobierno de sus fines legítimos y que sea un motor para el apoyo de unos pocos a expensas de los muchos. Los deberes de todos los puestos públicos son (o por lo menos se reconoce que así se les ha hecho) tan llanos y sencillos que los hombres con inteligencia pueden capacitarse fácilmente para su realización, y no puedo menos que creer que se pierde más por la larga continuidad de los hombres en los puestos de lo que generalmente se gana por su experiencia... En un país donde os puestos se crean para beneficio de la gente, ningún tiene un hombre tiene más derecho intrínseco que otro a un puesto oficial.”<sup>36</sup>

Durante el periodo posterior a la guerra civil y hasta el final del siglo XIX, “el negocio de la política tomó el estilo del negocio de la industria, los industriales fijaron el modelo de conducta a los políticos menos escrupulosos, sobornaron a los congresistas, compraron las legislaturas, espionaron a sus competidores, se burlaron de los ideales de gente sencilla. Los partidos del periodo posterior a la guerra civil se basaron en el padrinazgo, no en los principios; se dividieron a causa de las prebendas, no de los problemas. Hasta la década de 1880, las maquinarias dependían en alto grado de las contribuciones de los funcionarios a las tesorerías del partido, y no fue sino hasta que los hombres de negocios, sintiendo su poder, comenzaron a entrar más plenamente bajo su dominio. Antes que los hombres de negocios aprendieran a comprar estadistas al por mayor habían tenido que comprar privilegios al por menor... Un enfadado congresista de Ohio declaró en 1873 que la Cámara de representantes era como una sala de subastas en la que se decidía el destino de consideraciones valiosas bajo el martillo del presidente, más que en cualquier otro lugar... (Henry Adams sacó la siguiente conclusión:) “Podríamos registrar toda la lista del Congreso, de la judicatura y del ejecutivo durante los veinticinco años entre 1870 y 1895, y encontrar poca cosa excepto reputaciones enlodadas.”<sup>37</sup>

Una nueva era de progreso se vivió con el nuevo siglo, ello se debió, en parte, a gobernantes conservadores que aparecían con ideas progresistas (Theodore Roosevelt -1901-1909- y Woodrow Wilson -1913-20), pero también a un amplio movimiento social, que pugnaba por mejoras en todas las manifestaciones de la vida social (libertades, trabajo, vivienda, seguridad pública, educación etc.) y reformas al marco jurídico e institucional, para frenar la ambición económica y deshonestidad política, pues la ley del servicio civil, de finales del siglo XIX, no había dado resultado alguno. En esto,

los esfuerzos del periodismo de investigación y el humanitarismo social tuvieron papeles relevantes. Periódicos como *Arena*, *Cosmopolitan*, *Everybody's*, *Hampton's*, *Mc Clure's*; periodistas como Lincoln Steffens, Ray Stannard Baker, Ida Tarbell, y otros más, realizaron serios y amplios trabajos de denuncia, abuso, corrupción, malversación de fondos, fraudes etc, que despertaron una nueva conciencia social.<sup>38</sup>

La sociedad americana resolvió algunos problemas, y surgieron otros; la venta clandestina de licor se convirtió, sobre todo en los años 20's, en el gran negocio del crimen organizado, asociado a la corrupción policial y municipal, que entonces se vivió. El fraude político no había desaparecido, el control de elecciones por métodos ilegales continuó: Thomas J. Pendergast (Kansas City), Edward H. Crump (Memphis), James Michael Curley (Boston) y Frank Hague (Jersey City), por citar sólo cuatro nombres, fueron 'los jefes' de los años veinte y treinta, controlaban las elecciones de sus ciudades o estados, por lo general, mediante grandes redes clientelares de sobornos y corrupción. Pese a ello, y quizás por el ambiente internacional de guerra que fue reposicionando mundialmente a los EU, la política y la vida colectiva cambiaron en unos pocos años. La democracia había avanzado considerablemente, se extendió el derecho al voto, incluso las mujeres.<sup>39</sup>

Las cosas cambiaron radicalmente al término de la guerra, los EU pasaron de ser potencia a imperio; los intereses, las razones de seguridad nacional, el asesinato político, algunos escándalos de corrupción aparecieron bajo el contexto de la supremacía mundial. En junio de 1972, algunas personas intentaban instalar equipos de grabación en la sede del Partido Demócrata, en el edificio de oficinas "Watergate", en Washington. Tras las investigaciones oficiales, se dieron a conocer actos ilegales efectuados por el gobierno de Nixon: el pago a quienes instalarían el equipo de grabación, intentos de obstaculizar filtraciones de información a la prensa; irrupción en el consultorio de un psiquiatra para obtener documentación y con ello presionar a un periodista, etc. La Suprema Corte solicitó la entrega de las respectivas cintas; en una de ellas estaba la orden dada por Nixon al FBI para que detuviera su investigación sobre las grabaciones. En este proceso fue fundamental el rol de la prensa de investigación, el 8 de agosto de 1974, Nixon anunció por televisión su decisión, sin precedentes en la historia de EEUU, de dimitir.

Este hecho conmocionó de tal manera a la comunidad norteamericana que llevó a crear nuevos organismos, se perfeccionó el sistema legal y se tomaron las medidas para que todos los poderes del Estado se involucraran en la lucha contra todo tipo de corrupción estatal. Hecho destacable es que Richard Nixon fue investigado mientras todavía era presidente. Ese mismo año, la Comisión de Bolsa y Valores informó que más de 400 compañías registradas en Estados Unidos habían pagado más de 300 millones de dólares en sobornos y otros actos de corrupción a oficiales de Gobierno y otras autoridades de países extranjeros.

La agencia contra la lucha de la corrupción fue fundada en respuesta al escándalo político de *Watergate*, A partir del descubrimiento de las contribuciones ilegales hechas al comité de reelección del presidente Richard Nixon, por compañías estadounidenses, así como sobornos a políticos influyentes de otros países, en 1977, se decretó la Ley de Prácticas Corruptas en el Exterior (*Foreign Corrupt Practices Act* FCPA). Fue la primera en su tipo en todo el mundo, al considerar ilegal el pago de sobornos a servidores públicos en el exterior, estableció registros rigurosos a las empresas estadounidenses y sus subsidiarias, de tal forma que no pudieran evitar sanciones por la realización de sobornos en otros países.

De acuerdo con el informe, "Chicago, Cook", Chicago y otros 17 condados en toda la franja norte de Illinois, reportaron 45 condenas de corrupción pública en 2013, y un total de 1,642 condenas desde

1976", fecha en la que el Departamento de Justicia de Estados Unidos comenzó a hacer públicas las estadísticas. El Distrito Judicial de la Federación con sede en Chicago continúa reportando más condenas de corrupción pública que cualquiera de los otros 92 distritos judiciales del país; es seguida por Los Ángeles y Manhattan, con 1,360 casos y 1,260 casos de corrupción pública de 1976 a 2013 respectivamente. De casos de corrupción pública, Illinois puede jactarse de no ser el estado más corrupto, ese sitio lo ocupa Nueva York, con 2,657 condenas de corrupción pública desde 1976 a 2013. Le sigue California con 2,549 condenas y, ahora sí, Illinois con 1,982.<sup>40</sup>

MARCO JURÍDICO: La Ley de Ética Gubernamental, (*Ethics in Government Act*), determina las atribuciones de la OGE), y la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (*Foreign Corrupt Practices Act*), establece las prácticas susceptibles de ser consideradas como corrupción.<sup>41</sup>

Todos los funcionarios, desde que son candidatos, deben presentar bajo juramento, ante la Oficina de Ética Gubernamental, sus declaraciones de bienes e ingresos, incluyendo las de sus parientes cercanos, mismas que son minuciosamente revisadas, habida cuenta que la ley penal castiga la mentira con cárcel. Entre los antecedentes de aplicación de estas normas existe el de la Tesorera General de EU, en la gestión del Presidente Bush (padre), que habiendo ocultado una participación accionaria en una entidad bancaria, y ratificado su declaración, perdió el cargo, pagó multa y fue condenada a seis meses de prisión efectiva.

NATURALEZA JURÍDICA: Agencia independiente del Poder Ejecutivo.

TITULAR: Un director nombrado por el presidente, que debe ser ratificado por el Senado.

ESTRUCTURA ORGÁNICA:<sup>42</sup>



*Office of International Assistance and Governance Initiatives*, *Office of Administration*

Esta Oficina, se coordina y/o da recomendaciones a otras agencias facultadas para investigar, enjuiciar y sancionar a sospechosos de fraude, corrupción y otros delitos económicos, tales como:

- 1) La Sección de Integridad Pública (*Public Integrity Section*), de la División Criminal del Departamento de Justicia, que se encarga de los casos de corrupción nacional; 2) la *Foreign Corrupt Practices Act Unit*, de la Sección de Fraudes del Departamento de Justicia, que maneja los casos de corrupción en el extranjero; 3) la *Securities and Exchange Commission*, que está facultada hacer frente a casos de corrupción cometidos por compañías e individuos del sector privado; 4) las 93 Fiscalías Federales, que pueden levantar cargos penales sobre corrupción en su respectivo distrito; 5) las fiscalías estatales y locales pueden levantar cargos penales por violaciones a las leyes anticorrupción locales.

ESTRATEGIA CONTRA LA CORRUPCIÓN: Totalmente preventiva, pues no tiene facultades para recibir quejas, investigar, procesar ni sancionar casos de corrupción. Cada cinco años renueva su estrategia

contra la corrupción y la actual (2014-2018) establece tres pilares: uniformidad, continuidad y transparencia.<sup>43</sup>

FACULTADES: 1) Dirigir la políticas del Poder Ejecutivo en materia de prevención de conflictos de interés en la administración pública; 2) establecer normas de conducta aplicables a los servidores públicos; 3) divulgar o restringir la información financiera de los funcionarios públicos; 4) desarrollar programas de capacitación sobre ética; y, 5) revisar los programas internos de ética de cada agencia gubernamental para asegurarse que funcionan correctamente.

DEFINICIÓN Y TIPOS DE CORRUPCIÓN: Aunque la OGE, no es una agencia encargada de aplicar la ley, es importante precisar que la legislación estadounidense es aplicable a corrupción privada-pública, privada-privada y ocurrida en el extranjero. Tipifica como delito el pago, oferta o recepción de: a) sobornos y b) propinas ilegales. La diferencia es que el soborno se refiere al intento de un particular para influenciar a que el recipiente actúe de cierta forma, mientras que la propina ilegal se define como la recepción de un obsequio por realizar un acto pasado o futuro.

SANCIONES: El ofrecimiento o recepción de sobornos está penado hasta con 15 años de prisión, una multa de USD250,000 para individuos, o USD500,000 para organizaciones, o hasta tres veces el valor del soborno –lo que sea mayor–, así como la inhabilitación para laborar en cualquier oficina federal. Respecto a las propinas ilegales, el delito se castiga con hasta 2 años de prisión y una multa de USD250,000 para individuos, o USD500,000 para organizaciones.

En la lucha contra la corrupción también participan otras dependencias, tales como: LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECCIONES, es una agencia regulatoria independiente, creada por el Congreso en 1975, integrada por seis miembros, propuestos por el Presidente de la República y confirmados por el Senado. Tiene la encomienda de controlar el financiamiento de los partidos políticos; la legislación prohíbe las aportaciones por parte de empresas privadas, pueden en cambio hacerlo sus integrantes a título personal, lo cual también tiene topes. Desde 1976 existen aportes de fondos públicos destinados al financiamiento de la actividad política, con el objeto de asegurar la igualdad de posibilidades a todos los partidos. Controlan los gastos de campaña: viajes, propaganda en medios de comunicación, encuentros, etc.<sup>44</sup>

OFICINA DEL INSPECTOR GENERAL, depende del Departamento de Justicia, aunque elabora y envía informes semestrales al Congreso. Cuenta con 123,000 agentes, y numerosas oficinas, dentro y fuera de los Estados Unidos. Su misión es detectar e investigar el fraude, abusos, la corrupción y el comportamiento contrario a la ética en el gobierno, promover la economía y eficiencia en los programas gubernamentales. La integran fundamentalmente contadores y abogados, especializados en auditoría que reciben, además, instrucción policial durante seis semanas. Un grupo interno tiene la responsabilidad de investigar a los miembros de esta organización.<sup>45</sup>

LA OFICINA FEDERAL DE INVESTIGACIÓN (FBI), una vez que detecta posibles prácticas de corrupción, o acto delictivo, da seguimiento al caso, identifica conexiones y ramificaciones, recurre al juez para efectuar intervenciones telefónicas, de correspondencia, un grupo interno de abogados reúne el mayor número de pruebas posibles, etc. En promedio, cada investigación lleva aproximadamente dos años de trabajo, de manera que cuando el caso se presenta en la Corte existe un alto grado de probabilidad que los indiciados sean condenados.

LA RED DE COMBATE A DELITOS FINANCIEROS (*Financial Crimes Enforcement Network*) Depende del Departamento del Tesoro; su misión es salvaguardar el sistema financiero de las actividades ilícitas

y del lavado de dinero, coadyuva a promover la seguridad nacional mediante la recolección, análisis y sistematización de información e inteligencia financiera que pone a disposición de las autoridades. Ha creado un banco de datos donde figuran todas las operaciones bancarias, bursátiles e inmobiliarias superiores a los u\$s. 10,000 dólares; los giros de correo superiores a los u\$s 700 y las cuentas corrientes en los casinos. La información la proporciona a los organismos de lucha contra la corrupción y delitos económicos en Estados Unidos. También pueden ser provistos a gobiernos extranjeros y a través de requerimientos judiciales.<sup>46</sup>

LA COMISIÓN DE ÉTICA DEL SENADO: Creada en el año 1976, a fin de investigar la conducta de los legisladores. La legislación prohíbe a los legisladores recibir cualquier tipo de regalo de valor individual superior a los u\$s 50, o que en su conjunto los obsequios superen los u\$s 100 por año. También se ha prohibido la utilización del despacho oficial en campañas electorales. Los fueros sólo amparan al legislador en su libertad de expresión durante la sesión parlamentaria. En el resto es un ciudadano común y es responsable por lo que diga o haga afuera del recinto, incluyendo infracciones de tránsito, injurias, etc.<sup>47</sup>

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: No cuenta con mecanismos de participación ciudadana.

RENDICIÓN DE CUENTAS: Aunque es responsable frente al Ejecutivo, también rinde cuentas al Poder Legislativo, pues existen tres Comités que vigilan su desempeño (dos en la Cámara de Representantes y uno en el Senado). La OGE envía reportes periódicos al Senado, y analizar iniciativas de ley relacionadas con asuntos éticos en la administración pública, o a la ley que rige su desempeño.

PRIORIDADES ACTUALES: Evitar conflictos de interés entre los funcionarios públicos, por lo que asesora a todas las agencias del Ejecutivo para que desarrollen sus propios programas de ética y que sean efectivos. También promueve la transparencia, fomentando la visibilidad de los programas de ética de las agencias gubernamentales y asegurando que toda su información sea de acceso público.

INDICADORES: Cada año fiscal, la OGE establece metas e indicadores. En el más reciente (2014), estableció 3 metas estratégicas, 11 objetivos estratégicos y 20 indicadores de desempeño. Las metas establecidas fueron: 1) avanzar hacia la constitución de un programa uniforme de ética aplicable a todo el Poder Ejecutivo; 2) contribuir a la continuidad del liderazgo de alto nivel en la rama Ejecutiva; y, 3) promover la transparencia del programa de ética del Ejecutivo.<sup>48</sup>

RECURSOS HUMANOS: La OGE tiene adscritos 80 trabajadores de tiempo completo, incluyendo abogados, financieros, expertos en tecnología, personal de apoyo.

PRESUPUESTO: En el año 2012 tuvo un presupuesto de casi \$14 millones de dólares.<sup>49</sup>

## FRANCIA

TIPO Y FUNDACIÓN: El Servicio Central de Prevención de la Corrupción (*Service Central de Prevention de la Corruption, SCPC*), fue creado el 29 de enero de 1993, se le clasifica como un organismo especializado en la prevención / Multi-agencia.

CONTEXTO FUNDACIONAL: Al igual que otros casos, los antecedentes en Francia son históricos, tal es el caso de Nicolás Fouquet, cuya cercanía con el cardenal Mazarino le ayudó a ser nombrado Superintendente de Finanzas (1653-1659), con el rey Luis XIV, muy rápido acrecentó fortuna y

propiedades y lo han hecho pasar a la historia como de las administraciones más corruptas por el uso de poder público para beneficio personal; por lo que el rey ordenó su aprehensión y encarcelamiento acusado de malversar los caudales del reino. Los hechos de corrupción en la nobleza continuaron y llevaron a la revolución francesa y la declaración de los derechos del hombre, en cuyo artículo 15 se dispuso que 'la sociedad tiene derecho a pedir cuentas de su gestión a todo agente público.' La experiencia de Francois Guizot, en el siglo XIX para impulsar el gobierno monárquico de Luis Felipe de Orleáns, (1830 a 1848) sobre el representativo, llevó ofrecer servicios, favores, pensiones, becas, licencias, manejó el proceso electoral, al grado que la mitad de los diputados eran funcionarios u oficiales del ejército. Sobrevino el empuje de las fuerzas socialistas y con ello la caída del régimen.

En el siglo XX, fueron noticia internacional algunos casos como el del presidente George Pompidou (1969-74), en el escándalo Markovic; el del presidente Valerie Giscard (1974-81), y el regalo de diamantes del presidente centroafricano Bokassa, teniendo como telón de fondo la actividad de la empresa energética Elf Aquitaine, que fraguaba relaciones entre Francia y África. El presidente Mitterrand (1981-95), también tuvo señalamientos por la intervención telefónica de enemigos políticos, periodistas, el suicidio de uno de sus ministros Pierre Bérégovoy acusado de usar créditos preferenciales, y el de Francois de Grossouvre por manejos ocultos y financiamiento de campañas políticas. Jacques Chirac (1995-2007), fue condenado a dos años de prisión cuando era alcalde de París, señalado de crear puestos públicos para financiar a su partido político. Ya como presidente, Chirac pudo eludir el cumplimiento de la condena, protegido por el estatuto especial del jefe del Estado que le da la Constitución. Al final de su segundo mandato, pudo ser juzgado y condenado, muchos de los delitos ya habían prescrito, no obstante fue sentenciado a 2 años de cárcel con remisión de pena por los delitos de extorsión de fondos públicos y abuso de confianza. El 15 de diciembre del 2011, el Tribunal Correccional de París declaró a Chirac culpable de los delitos de malversación de fondos públicos, abuso de confianza y prevaricación, en el caso de los llamados empleos ficticios de la alcaldía de París -un medio indirecto de financiación irregular del partido gaullista de la época, el RPR, y sentenciado a dos años de cárcel con suspensión condicional de la pena.<sup>50</sup>

A finales de la década de los ochentas y principio de los noventas, surgieron diversos escándalos políticos por el presunto financiamiento ilegal de partidos y campañas políticas, que culminaron con la imposición de sanciones penales a algunos funcionarios. Estos acontecimientos tuvieron un impacto negativo en la popularidad gubernamental, y en 1992 el entonces primer ministro, Pierre Bérégovoy, anunció que su administración priorizaría la lucha contra la corrupción. Un año después se estableció el Servicio Central de Prevención de la Corrupción y las primeras acciones fueron crear leyes más estrictas para fiscalizar el financiamiento de partidos y campañas políticas, así como un control más riguroso de la adjudicación de contratos públicos y del gasto de las autoridades locales.

Al lado de la gran corrupción figuró la pequeña y mediana, a manera de unos cuantos ejemplos: El caso de la Sociedad Auxiliar de Empresas (SAE), la número uno en trabajos públicos en Francia, que se dedicó a falsificar facturas de 1986 a 1992. Entre los inculpados estaban los exalcaldes de Avignon y de Aix, en Provence. Contratos públicos también de la región de Ile-de-France. Desde los años noventa, Urba Gracco ha financiado ocultamente al Partido Socialista. La corrupción en fútbol profesional, entre otros más.<sup>51</sup>

La ley de Financiación de los Partidos Políticos, aprobada en 1988 y reformada en 1990, 1993, 1995 y 2003, autorizó ayudas públicas, que pueden representar hasta el 60% de los ingresos de un partido, limitó los gastos electorales y las donaciones privadas.

MARCO JURÍDICO: Son cuatro las leyes principales. 1) Ley 93-122, sobre prevención de la corrupción y transparencia en las actividades económicas y los procedimientos públicos. 2) Decreto 93-122, SCPC, señala el establecimiento y las facultades del SCPC. 3) Ley 2013-1117, dispone medidas para combatir la evasión fiscal y la delincuencia económica-financiera. 4) Código Penal.

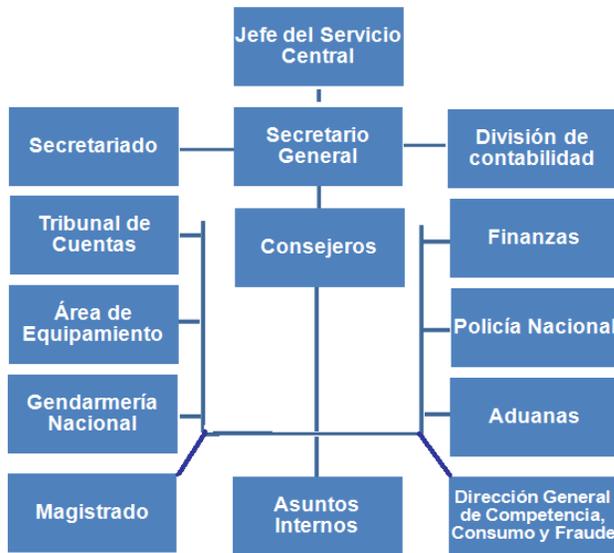
Las disposiciones de la Ley 93-122 tienen como principales objetivos: definir la actividad del servicio de prevención de la corrupción, diferenciando entre activa y pasiva, tráfico de influencias, concusión, conflicto de interés; esclarecer las cuentas de los partidos políticos y sus campañas electorales. Disposiciones relativas a la transparencia de las actividades económicas. Regular los servicios de publicidad, de urbanismo comercial, actividades inmobiliarias. Limitar la duración de los contratos de delegación de servicio público. Regular los mercados públicos, trabajos, estudios, maestros de obras, para atender las necesidades de servicio público por las sociedades de economía mixta. Disposiciones relativas al lavado de dinero, blanqueo de capitales, proveniente de actividades de organizaciones criminales. Disposiciones a las autoridades y colectividades locales (comunidades, sindicatos de comunas) a fin de transparentar procedimientos de adjudicaciones de obras, contratos y servicios.

Por su parte, la Ley 2013-1117, (6 diciembre 2013) refuerza las disposiciones en materia de lucha contra el fraude fiscal, agrava las penas en caso de fraude y refuerza los poderes de la administración fiscal y las aduanas. El fraude cometido por la delincuencia organizada alcanza penas de siete años de cárcel y dos millones de euros. Correlaciona las disposiciones de esta ley con otras disposiciones como el código penal, código fiscal, código monetario y financiero, código aduanal, código de colectividades territoriales, libro de procedimientos fiscales, y otras más. Al amparo de esta ley se creó la Comisión de Infracciones Fiscales, presidida por un consejero electo por la Asamblea General del Consejo de Estado; además forman parte de ella: 8 consejeros electos por la Asamblea, 8 consejeros de la Corte de Cuentas, 8 consejeros del al Corte de Casación, 4 personalidades calificadas designadas por el presidente de la Asamblea Nacional, 5 personas elegidas por el presidente del Senado.

DISEÑO INSTITUCIONAL. El Servicio Central de Prevención de la Corrupción es un servicio interministerial bajo la autoridad inmediata del Ministerio de Justicia. No es autónomo, ya que es dirigido por un magistrado del Poder Judicial y está conformado por jueces (penales, financieros o administrativos) y altos funcionarios de distintos Ministerios (Economía, Interior, Justicia, etc, para fomentar la coordinación e intercambio de información en la materia.

TITULAR: Un magistrado del Poder Judicial (juez o fiscal en activo) designado por el presidente para un periodo de cuatro años.

ESTRUCTURA ORGÁNICA:



Al SCPC no se le han reconocido los poderes de investigación previstos en el texto de la ley inicial, este servicio sólo cumple una función pluridisciplinaria y especializada de análisis de la corrupción, de sensibilización y de formación para la lucha contra la corrupción.

**FUNCIONES:** Centralizar la información necesaria para detectar y prevenir los hechos de corrupción. Explorar los sectores donde la corrupción es notoria y formular recomendaciones para remediarlo, principalmente contratos públicos, deporte, salud pública, informática, formación profesional, sectas, publicidad, transacciones comerciales internacionales, el rol de los asesores y de los intermediarios. A partir del conocimiento adquirido de este modo, el servicio desarrolla una acción de Trabajos de sensibilización y de formación para la lucha contra la corrupción visualizando a los agentes expuestos al riesgo, a los agentes que practican controles y a los agentes que realizan investigaciones; Entregar, cuando le son pedidas (a la administración, intendentes, responsables de ciertos organismos vinculados con la transparencia financiera de la vida política, responsables de colectividades locales, como los alcaldes de pequeñas comunas y otros, información sobre casos concretos para prevenir la corrupción. Informar al Procurador de la República sobre hechos de corrupción de los que pueda tener conocimiento; proporcionar, cuando le sea solicitado, el apoyo técnico y jurídico de un servicio especializado. Una vez que un procedimiento judicial de investigación sobre hechos de corrupción es abierto, el SCPC pierde su competencia sobre los hechos de los cuales él ha podido haber tenido conocimiento.<sup>52</sup>

Además del Servicio Central de Prevención de la Corrupción (SCPC), están la Misión Interministerial de investigación sobre los contratos y los acuerdos de delegación de servicio público (MIEM) y la Comisión sobre la transparencia de la vida política.

**MISIÓN INTERMINISTERIAL DE INVESTIGACIÓN SOBRE LOS CONTRATOS Y LOS ACUERDOS DE DELEGACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO (MIEM).** Fue creada en 1991, simultáneamente con el delito de favoritismo, con el fin de proceder a investigar las condiciones de regularidad e imparcialidad dentro de las cuales son preparados, entregados y ejecutados los contratos y los acuerdos de delegación del servicio público del Estado, de las colectividades territoriales, de los establecimientos públicos, de las sociedades de economía mixta<sup>32</sup>. La MIEM, dependiente del presupuesto del Ministerio de Finanzas, funciona con personal destacado que interviene sólo por mandato externo de los Prefectos, para su territorio; de

los Ministros, para su sector, y del Ministro de Finanzas, del Primer Ministro, así como de la Corte de Cuentas, para todos los dominios.

COMISIÓN SOBRE LA TRANSPARENCIA DE LA VIDA POLÍTICA. Conforme al principio de que la independencia de los parlamentarios y otros funcionarios públicos atiende al grado de transparencia de su situación patrimonial y de su relación con el sector económico, el derecho francés ha optado por un mecanismo de incompatibilidad de las funciones política y empresarial y por un control de la vida política a través de la Comisión para la transparencia financiera. Está presidida por el Vicepresidente del Consejo de Estado y la integran magistrados del Consejo de Estado, de la Cortes de Casación y la de Cuentas. La Comisión ejerce su control sobre la situación patrimonial y los ingresos de los miembros del gobierno, parlamentarios (incluidos los europeos), los presidentes y consejeros de los consejos regionales y generales, alcaldes de comunas de más de 30,000 habitantes y de sus adjuntos en las grandes ciudades, de los presidentes y directores generales de las empresas nacionales y de otros diversos establecimientos y organismos públicos. Las actividades de la Comisión son presentadas en un informe hecho público, al menos cada tres años, en el Diario Oficial de la República francesa. La declaración de situación patrimonial del candidato elegido Presidente de la República es publicada en el mismo Diario Oficial con los resultados de la elección presidencial.<sup>53</sup>

Algunas dificultades que la Comisión ha encontrado para cumplir su labor fueron hechas públicas en su informe para 1999: si bien elabora su informe cada vez que lo juzga útil, en cambio no tiene poderes de investigación propios (con la imposibilidad de investigar sobre la substancia de las declaraciones) y no ejerce sino difícilmente su control sobre los dirigentes de empresas nacionales y de sociedades de economía mixta. El control de la sinceridad de las declaraciones de patrimonio permanece igualmente difícil. En Francia el financiamiento de los partidos políticos está reglamentado por leyes de 1988, 1990 y 1995.<sup>54</sup>

El Tribunal de Cuentas también trabaja en este ámbito, supervisando la gestión realizada por todas las administraciones y organismos públicos y semipúblicos. La Unidad de Inteligencia Financiera de Francia, TRACFIN -órgano antiblanqueo- interviene ante denuncias formuladas por profesionales encargados de combatir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo. En cuanto a la aplicación de la ley, los principales servicios responsables son la Oficina Central de Represión de Delitos Financieros Graves (OCRGDF), la Brigada Central Anticorrupción (BCLC), la Brigada Financiera de la Prefectura de París y los tribunales especializados.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: Existe un Comité de Enlace Permanente con el SCPC compuesto por miembros de varios departamentos gubernamentales y de la sociedad civil, con el objetivo de brindar asistencia y presentar sugerencias en las áreas de centralización de la información e investigación.

RENDICIÓN DE CUENTAS: Debe enviar un reporte anual al ministro de Justicia y al primer ministro, que incluya recomendaciones para mejorar la actuación del órgano e identifique las áreas económicas susceptibles a la corrupción. El SCPC carece de facultades de investigación, por lo que cuando detecta una falta administrativa o penal debe turnar el caso a la Fiscalía de la República.

DEFINICIÓN Y TIPOS DE CORRUPCIÓN: Contempla la que ocurre en las esferas privada-pública, privada-privada, y la ocurrida en el extranjero. La persona que solicita o recibe un soborno es culpable de corrupción pasiva, mientras que quien ofrece el soborno, de corrupción activa. La malversación o peculado, la apropiación indebida u otras formas de desviación ilícita de bienes públicos por un funcionario público.

SANCIONES: Para individuos en casos de corrupción activa o pasiva: hasta 10 años de prisión; multa de hasta €1 millón o el doble del beneficio obtenido; inhabilitación de un año hasta permanente para ejercer cargos públicos; prohibición de ejercer derechos civiles, cívicos y familiares hasta por 5 años; y, confiscación del beneficio obtenido. Para personas morales en caso de corrupción activa: multa de hasta €5 millones de euros, o el doble del beneficio obtenido; suspensión de operaciones hasta por 5 años; permanecer bajo supervisión judicial hasta por 5 años; cierre total de sus instalaciones hasta por 5 años; inhabilitación para participar en licitaciones públicas hasta por 5 años; prohibición para emitir cheques o realizar pagos con tarjetas bancarias hasta por 5 años; y, confiscación del beneficio obtenido. En caso de que una persona moral cometa el delito de corrupción pasiva, aplican las mismas sanciones, a excepción de la multa, que será de hasta €2.5 millones o el doble del beneficio obtenido.

PRIORIDADES ACTUALES: 1) Brindar asistencia técnica a instituciones públicas y privadas para que publiquen sus propios códigos de conducta; 2) difundir la Guía para reforzar la prevención de la corrupción en transacciones comerciales internacionales publicada por el SCPC en marzo de 2015; 3) capacitar a los sectores público y privado sobre la detección de operaciones financieras susceptibles de corrupción; 4) analizar la información centralizada para establecer medidas preventivas en los sectores público y privado; y, 5) realizar actividades de sensibilización de la corrupción en escuelas.

INDICADORES: 1) solicitudes de asistencia técnica por parte de autoridades administrativas o judiciales (55 en promedio al año); y, 2) por parte de autoridades de todos órdenes de gobierno (30 en promedio al año; principalmente de alcaldes).

RECURSOS HUMANOS: El número total de la plantilla laboral fluctúa dependiendo de los funcionarios de otros Ministerios que estén comisionados al SCPC. Para el año 2015, el SCPC tenía una plantilla de 15 personas, el jefe del servicio, el secretario general, de 8 a 12 consejeros. Los miembros del staff son oficiales judiciales, servidores públicos. Los consejeros son servidores públicos con experiencia y provienen de varios ministerios, judicial y otros organismos públicos, tales como la policía nacional, gendarmería, fiscal, aduanas, justicia, cámara de cuentas, represión de fraude interior, competencia económica, transportes.

La SCPC lleva a cabo cursos de preparación, actualización, a fin de mejorar capacidades para prevenir detectar casos de corrupción y fraude, en diversas áreas, contratos públicos, sector salud, riesgos en obras públicas, entre otros. Se dirigen a servidores públicos, agentes territoriales, empresas privadas, estudiantes universitarios, escuelas nacionales, entre otros más.

PRESUPUESTO: Alrededor de €400,000, destinados en su mayoría a gastos operativos, pues el SCPC no brinda remuneración alguna a su personal, pues los salarios son cubiertos por su respectivo Ministerio. El presupuesto en el año 2005 fue de €375mil euros, de los que el 80% se destinaron a cubrir costos de administración, sin incluir salarios, que están a cargo de los respectivos ministerios que participan en el SCPC.<sup>55</sup>

## CHILE

TIPO Y FUNDACIÓN: La Unidad Especializada en Anticorrupción (UNAC), fue creada en el año 2003, se le clasifica como un organismo especializado en la aplicación de la ley.

CONTEXTO FUNDACIONAL: Los historiadores chilenos conservadores coinciden en afirmar que la probidad fue un elemento distintivo en la vida de ese país, durante parte el siglo XIX, se desarrolló una cultura y sociedad basada en el principio de 'nobleza obliga', lo que significa que la gente debía tratarse con decencia, cortesía; los empresarios, hacendados, debían construir escuelas, clínicas, capilla, para contribuir al mejoramiento social; los cargos públicos debían desempeñarse con las personas más preparadas, creando un sistema meritocrático. Toda esta serie de medidas, acciones y principios debían en mucho a la influencia jesuita, lo que permitió un desarrollo económico y social, especialmente entre 1830 y 1860. El triunfo del proyecto liberal, junto a los intereses del capital foráneo en los recursos naturales, fueron cambiando los valores y la corrupción entró a la sociedad, la política se mezcló con los negocios.

Sin embargo el cambio de la forma de gobierno al parlamentarismo, desde 1890 y hasta 1925, aumentó las prácticas corruptas debido a los partidos políticos. Gran parte de las críticas sobre la corrupción se remiten a la lucha electoral; los partidos armaban maquinarias para organizar y controlar los comicios en municipios, comprando regidores, alcaldes, tocando a éstos inscribir a los ciudadanos en el padrón electoral recibir los sufragios y contarlos. Una vez en los aparatos de poder, el partido triunfante consideraba como botín los servicios públicos, la administración pública alcanzó los niveles de ineficacia institucional y funcionaba en base a favores y sobornos. Los puestos más peleados eran los de los jueces electorales, que no escaparon a las prácticas corruptas.<sup>56</sup> Al Partido Femenino de Chile (fundado en 1946), se le señala por recibir dinero del Partido peronista de Argentina, que no eran registrados en las cuentas del partido.<sup>57</sup>

Los periodos presidenciales posteriores a la segunda guerra y hasta el de Salvador Allende, se consideran como administraciones honestas, sin mayores hechos de corrupción, aunque hay testimonios de que la KGB ofreció pagos a Allende a cambio de información privilegiada.<sup>58</sup>

Bajo la dictadura militar, la planta de personal público fue sustituida por personas cercanas a la dirigencia militar, familiares, amigos, ocuparon los puestos relevantes en aduanas, magistraturas, altos mandos administrativos, la ley 2,345 facultó al Ministro del Interior la remoción y nombramiento de funcionarios en toda la administración del Estado. Debido a la eliminación de la libertad de prensa resultó difícil denunciar actos y prácticas corruptas. Los sueldos base de los funcionarios, jueces, administradores, se aumentaron significativamente, además de sobresueldos desproporcionados recibidos en secreto, para evadir pagos tributarios. Tres días antes del término del periodo de Augusto Pinochet, expidió una nueva Ley, 18972, conocida como 'ley del amarre', mediante la cual se dispuso que ninguna persona de los puestos de confianza podría ser removida o despedida, y en caso de renuncia se debía pagar una indemnización millonaria; si se quisiera designar a alguna persona en algún cargo ocupado, la ley disponía crear una nueva plaza paralela a la de la que ocupaba la persona designada en la administración militar. En algunos ministerios, de 360 posibles cargos a designar, el número se redujo a 13. De 5,658 cargos directivos, 5,100 quedaron dominados por esta ley. La venta de empresas públicas durante el régimen militar se realizó a familiares y amigos, incluso con financiamiento bancario.<sup>59</sup>

Tras nuevos escándalos políticos con motivo de espionaje a candidatos en las elecciones de 1993, en 1994 se creó la Comisión Nacional de Ética Pública, como respuesta del gobierno democrático de Patricio Aylwin, buscando restañar las heridas de los años pasados y crear una nueva moral pública,

y en 1999 se expidió la Ley de Probidad y Transparencia (14 diciembre 1999). En 1997 las empresas española (Endesa), que compró a, la chilena (Enersis), y el senador Sebastián Piñera, protagonizaron nuevos señalamientos públicos por la venta de acciones bursátiles de sobrevaluadas. Los socios chilenos fueron multados con 75 millones de dólares. En el 2003, el exministro de economía, se vio envuelto en señalamientos de fraude –caso Inverlink- al Banco central de Chile.

“A pesar de que la corrupción es muy difícil de perseguir y procesar judicialmente, entre 1983 y el año 2003 había 282 procesos en los tribunales sobre estos casos, que afectaban a entidades de todos los niveles del sector público. Entre los procesados y condenados había ministros, subsecretarios, diputados y presidentes de partidos. Esto no había ocurrido jamás en la historia de Chile y también puede ilustrarse con la información sobre el número de artículos sobre corrupción aparecidos en la prensa, mientras que en el año 2001 se publicaron 1,717 artículos, en el año 2006 aparecieron 4,198.”<sup>60</sup>

Con el objetivo de combatir institucionalmente las prácticas corruptas, se creó como parte de la Fiscalía Nacional (antes ministerio público) la Unidad Especializada de Delitos Funcionarios y Probidad Pública, y que poco después cambió de nombre a Unidad Especializada Anticorrupción (conocida como UNAC). Su objetivo principal es el de asesorar en materias jurídica, financiera y contable a fiscales a cargo de la dirección de investigaciones vinculadas a delitos que patrimoniales y personales de la administración, cometidos por funcionarios públicos y/o particulares. Asesora un grupo selectivo de causas, investigaciones de alta prioridad, en las que la UNAC colabora en el desarrollo de estrategias de comunicación, análisis conjunto de casos, participa en juicios, comparece ante tribunales de justicia, propone diligencias de investigación, toma declaraciones a testigos e imputados, realiza peritajes y análisis financieros y contables; elabora informes patrimoniales y contables, informa al fiscal.

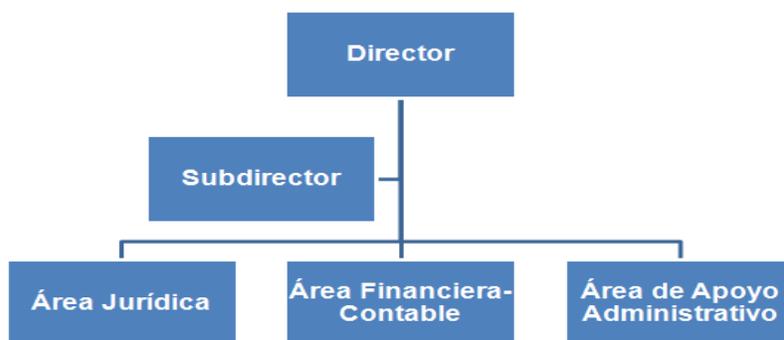
Los criterios para determinar si una causa es de alta prioridad son: la importancia de los involucrados, monto del perjuicio fiscal (mínimo de 400UTM); conmoción pública del caso; querrela o denuncia interpuesta por el Consejo de Defensa del Estado, la Contraloría General de la República, alcaldes, parlamentarios, u otras autoridades; solicitud de apoyo y asesoría de un fiscal regional o el nacional.<sup>61</sup>

**NATURALEZA JURÍDICA:** Unidad de investigación especializada dentro de la Fiscalía Nacional, que es un organismo autónomo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

**MARCO JURÍDICO:** 1) Código Penal; y, 2) otras leyes y decretos complementarios que amplían las facultades de la UEA en diversas materias.

**TITULAR:** Un director designado por el fiscal nacional, previa audiencia del Consejo General (integrado por el fiscal nacional y los titulares de las fiscalías regionales).

**ESTRUCTURA ORGÁNICA:**



ESTRATEGIA CONTRA LA CORRUPCIÓN: centrada en la investigación y tiene cuatro pilares 1) asesorías fiscales; 2) coordinación interinstitucional para compartir información e investigar la corrupción; 3) acciones y cooperación internacional; y 4) capacitación a fiscales investigadores especializados.

Como parte de la estrategia, la UNAC mantiene relaciones intergubernamentales con el Consejo de Defensa del Estado, la Contraloría General de la República, Chile-Compras, Gendarmería de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de conjuntar la información de las investigaciones de los delitos y con ello colaborar con los fiscales regionales y las entidades, en las audiencias ante los tribunales.

EL CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO, está facultado para ejercer la acción penal tratándose de delitos que pudieran acarrear perjuicios económicos para el fisco u organismos del Estado, así como aquellos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. La Fiscalía debe informar a este Consejo los antecedentes e información sobre delitos y prácticas de corrupción a fin de presentar las querellas correspondientes.

LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA tiene entre sus funciones detectar hechos irregulares, como rendiciones de cuentas abultadas, falsedades documentales, entre otras, las que remiten para conocimiento de la fiscalía, asimismo puede denunciar ante las autoridades los ilícitos, que pueden llegar hasta los juicios orales, instancia en que participan todos aquellos que realizaron una auditoría o una fiscalización, a fin de convencer al Tribunal Oral en lo Penal de los hechos denunciados. Por ello su relación es muy amplia y abarca actividades como capacitación mutua, acceso del ministerio público a las declaraciones de patrimonio y de intereses de funcionarios públicos y a la base de datos de funcionarios, que obran en archivos de la Contraloría, cada vez que algún fiscal lo solicite. En su interacción con la ciudadanía se creó el portal [www.anticorrupcion.cl](http://www.anticorrupcion.cl) a fin de facilitar el acceso de los ciudadanos a información sobre la investigación de denuncias de delitos y faltas administrativas o el resultado de investigaciones sobre los mismos.

Otro aliado estratégico de la Unidad Anticorrupción es LA DIRECCIÓN DE COMPRAS Y CONTRATACIÓN PÚBLICA, con su programa 'Chilecompras', con la que la Fiscalía tiene amplias relaciones, de capacitación, difusión, elabora propuestas de mejoras a la normatividad de compras públicas, mejorar la transparencia y probidad, a partir de la experiencia derivada de las investigaciones en materia de compras públicas; la creación del 'Consejo Público-Privado de integridad en los proveedores del mercado público' en la cual se reúnen los actores más relevantes de los sectores público, privado y ciudadano, que inciden en el mercado chileno de las compras públicas.

Con la DIRECCIÓN DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y HUMANA, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de se mantiene relaciones de cooperación con organismos internacionales (OCDE, OEA, ONU, etc.) y países para el cumplimiento de las convenciones y acuerdos suscritos por Chile con ellos.

Con LA UNIDAD DE ANÁLISIS FINANCIERO, se trabaja conjuntamente en la investigación de operaciones sospechosas, identificar operaciones y activos en otros países, dar seguimiento a capitales procedentes de delitos de corrupción y delincuencia organizada. El servicio de impuestos internos, también colabora con la Unidad Anticorrupción, precisando la situación fiscal de personas físicas y morales.<sup>62</sup>

Tratamiento institucional separado tiene los delitos económicos, llamados “delitos de cuello y corbata”, prácticas ilícitas cometidas por individuos, personas físicas o morales, que afectan el patrimonio de otra(s); identifica casi 250 figuras (delitos tributarios, comercio clandestino; delitos aduaneros, contrabando; delitos contra la propiedad intelectual, piratería; fraudes, uso indebido de tarjetas, *pishing*, *pharming*; delitos informáticos, sabotaje, espionaje industrial), a las que impone penas que van desde una simple multa (casos de ilícitos que atentan contra la propiedad intelectual), hasta penas de 15 años de cárcel (delitos como quiebra fraudulenta). Para ello la fiscalía cuenta en su organización con la Unidad Especializada en Lavado de Dinero, Delitos Económicos, Medioambientales y Crimen Organizado, que cuenta con 117 fiscales en el país, brinda asesoría y apoyo a las investigaciones en esas materias, colabora con otras instituciones como son la Fiscalía Nacional Económica, Superintendencia de Valores y Seguros, Servicios de Impuestos Internos, Servicio Nacional de Aduanas.<sup>63</sup>

En cuanto a la FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA, es la encargada de defender y promover la libre competencia en todos los mercados o sectores productivos de la economía. Cuenta con 91 funcionarios (de los que 50 tienen estudios de posgrado) para llevar a cabo el combate a las prácticas de colusión, la creación de posiciones monopólicas, evitar las concentraciones que puedan afectar el funcionamiento eficiente de los mercados y el bienestar del consumidor. Cuando lo estime conveniente, puede solicitar al Tribunal de Defensa de la Competencia que adopte medidas o sanciones para evitar o reparar los efectos anticompetitivos de las conductas o hechos investigados. Por disposición de su ley (DL 211). Se trata de un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, independiente de todo organismo o servicio. Se encuentra sometida a la vigilancia del Presidente de la República, a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.<sup>64</sup>

FACULTADES: 1) Investigar los delitos cometidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones; 2) investigar delitos que afecten al patrimonio del Fisco; 3) asesorar al fiscal nacional en materias relacionadas con delitos de corrupción; 4) asesorar a fiscales especializados en investigaciones penales, en materias jurídicas y financiero-contables; 5) proponer diligencias de investigación y cursos de acción; 6) realizar informes financieros contables; 7) colaborar en la toma de declaraciones a imputados y testigos; 8) coordinar peritajes; y, 9) participar en incautaciones u otras diligencias de investigación.

DEFINICIÓN Y TIPOS DE CORRUPCIÓN: El Código Penal sólo reconoce *de jure* la corrupción privada-pública y la ocurrida en el extranjero. Los delitos que persigue la UEA son: 1) soborno, 2) cohecho, 3) malversación, 4) fraude al fisco, 5) violación de secretos y 6) prevaricación.

Los delitos de corrupción también conocidos como los “delitos funcionarios” son todas aquellas conductas ilícitas cometidas por funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos, o aquellas que afectan el patrimonio del Fisco en sentido amplio. El Código Penal enlista casi 40 tipos, entre los que destacan soborno, cohecho, malversación de caudales, peculado doloso, peculado culposo, distracción o desfalco, aplicación pública diferente a aquella a la que estaban destinados; fraude fiscal; prevaricación judicial (falta a sus deberes de un juez), administrativa (resoluciones administrativas injustas), o del abogado (perjuicios al cliente por revelación de secretos, o patrocinio a la parte contraria); negociación incompatible; violación de secreto.<sup>65</sup>

**SANCIONES:** Para personas físicas: prisión hasta por tres años, una multa del 0.5% al 300% del beneficio obtenido, e inhabilitación permanente o temporal para asumir cargos públicos. Para personas morales: disolución de la entidad legal o suspensión de su personalidad jurídica; prohibición temporal o permanente de participar en transacciones con instituciones gubernamentales; suspensión parcial o total de recibir beneficios fiscales durante un periodo determinado. Para actos de corrupción cometidos por funcionarios públicos en el extranjero: hasta 5 años de prisión, una multa del 100% al 200% del beneficio obtenido, y si éste no es económico, una multa de aproximadamente \$70,000 dólares.

**PRIORIDADES ACTUALES:** Aunque Chile ha sido tradicionalmente uno de los países menos corruptos de América Latina, y ejemplo de mejores prácticas en materia anticorrupción, a principios de 2015 estalló una significativa crisis política, luego de que se revelaran escándalos de corrupción que involucraban a familiares<sup>66</sup> y a ministros<sup>67</sup> de la presidenta Michelle Bachelet. En consecuencia, el gobierno anunció una reforma anticorrupción que incluye medidas como las siguientes: El 11 de marzo de 2015, se creó el Consejo Asesor Presidencial contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias, y la Corrupción, con el fin de proponer un nuevo marco normativo, que permita el cumplimiento efectivo de los principios éticos, de integridad y transparencia, en sus aspectos legales y administrativos, para lograr el eficaz control del tráfico de influencias, prevención de la corrupción y de los conflictos de interés en los ámbitos de los negocios, la política y el servicio público, así como en la relación entre éstos. Lo integran 16 profesionales de los sectores público, privado y social con distintas sensibilidades políticas, que fueron seleccionados por la presidenta Bachelet.<sup>68</sup>

Entre las iniciativas de ley anunciadas por Bachelet para combatir la corrupción destacan: 1) eliminar las aportaciones anónimas y reservadas para el financiamiento político; 2) transparentar el servicio público mediante una mayor fiscalización; 3) tipificar el delito de corrupción entre particulares; 4) ampliar y reforzar los criterios de ingreso a la administración pública para combatir el nepotismo; 5) crear una Fiscalía de Alta Complejidad y modernizar al Ministerio Público; 6) implementar programas de formación cívica en escuelas y universidades; 7) crear códigos éticos en el servicio público; y, 8) establecer una Oficina del Defensor Ciudadano, que defienda los derechos de las personas frente a actos arbitrarios del Estado.<sup>69</sup>

En mayo de 2015, se anunció la creación de un Sistema Anticorrupción en Instituciones Estatales mediante el que se instruyó a todos los ministerios, intendencias, gobernaciones y municipalidades a establecer sistemas internos anticorrupción. Para ello deben: 1) designar un funcionario responsable ante la Unidad de Análisis Financiero e inscribirse en el Registro de Entidades Reportantes; y, 2) informar semestralmente al Consejo de Auditoría General de Gobierno (CAIGG) sobre la implementación y monitoreo de las distintas medidas preventivas. También se aprobó la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que obliga a los

organismos estatales a informar sobre 'operaciones sospechosas que adviertan en el ejercicio de sus funciones'.

INDICADORES: Indicadores estadísticos anuales. En 2015, los resultados fueron: 2,518 nuevos delitos ingresados; 2,601 delitos terminados; 1,711 imputados; 2,758 víctimas; 366 condenas; 43 juicios orales; 92 fiscales especializados; y, 514 días de tramitación con salida judicial.<sup>70</sup>

Otros hechos relevantes, que buscaron dar mayor legitimidad al régimen político y la conciencia nacional del país, fueron el enjuiciamiento del ex presidente Pinochet y algunos de sus familiares y colaboradores en su gobierno. Tal fue el caso de su hijo mayor, detenido por fraude fiscal (29 julio 2004), para luego ser condenado a 541 días de cárcel remitida (14 diciembre 2004). En el año 2007, se declaró que el ejército había sido el causante de la quiebra de Valmoyal, para que fuera vendida en esa situación financiera, al hijo de agosto Pinochet. De nueva cuenta fue llamado a declarar el hijo de Pinochet sobre los llamados 'Pinocheques' emitidos durante la dictadura para la fortuna personal del entonces presidente. El ex ministro de obras públicas, Carlos Ruiz, fue condenado a 3 años de pena remitida por el caso MOP-Gate: Chevesich. En el 2012, se suicidó la ex esposa del hijo mayor de Augusto Pinochet, por estar implicada en escándalos de corrupción.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: La UEA no cuenta con mecanismos de participación ciudadana.

RENDICIÓN DE CUENTAS: El titular de la UEA es responsable ante el fiscal nacional, pero éste rinde cuentas a la Corte Suprema, el Ejecutivo y el Legislativo. El fiscal nacional puede ser removido por la Corte Suprema, a requerimiento del presidente o de al menos 10 miembros de la Cámara de Diputados, por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones.

RECURSOS HUMANOS: 92 fiscales especializados.

PRESUPUESTO: \$168,508,675 miles de pesos chilenos (para toda la Fiscalía).<sup>71</sup>

## BRASIL

TIPO Y AÑO DE CREACIÓN: La Contraloría General de la Unión (CONTROLADORIA-GENERAL DA UNIÃO, CGU), fue creada en el año 2001, y se le clasifica como una de tipo híbrida, pues separa los actos de corrupción cometidos por personas físicas o morales, entidades jurídicas. En el primer caso, las fiscalías y/o policías, estatales o federales, pueden procesar casos de corrupción. En el caso de las entidades jurídicas, las superiores autoridades de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como la Contraloría General de la Unión, son las encargadas de perseguir los actos de corrupción e imponer sanciones administrativas. Se enfoca principalmente en el manejo de los recursos públicos; sus responsabilidades abarcan la auditoría, inspección, medidas disciplinarias contra servidores públicos federales, ombudman y prevención de la corrupción.

CONTEXTO FUNDACIONAL: En los años ochenta, Brasil, al igual que otras naciones latinoamericanas, salió de un régimen político dictatorial para entrar en el sendero de la democracia bajo el liderazgo de José Sarney. La situación económica era muy complicada, grandes volúmenes de deuda externa, inflación, desequilibrio fiscal, salarios bajos, entre otros rasgos. Siguiendo un plan de estabilización, auspiciado en gran parte por el 'Consenso de Washington', Fernando Collor de Mello llegó a la presidencia de la República, con una campaña moralizadora; entonces impulsó un programa de privatización, liberalización, control de cambios, eliminación de subsidios, etc., El capital político de sus triunfo no duró mucho, el respaldo social logrado en su campaña se vio desmoronado cuando para 1991 la inflación rondaba más del mil por ciento, el PIB en caída. En octubre de ese año el

director de Petróleos de Brasil presentó su renuncia con una denuncia de hechos de corrupción, poco después el hermano del presidente, Pedro Collor, describió con todo detalle la red de tráfico de influencias, privilegios, desvío de fondos, todo orquestado por un amigo íntimo del presidente. Al año siguiente y tras algunas investigaciones promovidas desde el Congreso se aprobó iniciar juicio penal al titular del ejecutivo. El presidente pidió a sus seguidores su apoyo, alegando que se trataba de un golpe de Estado. El último día del proceso del juicio político, Collor envió una carta con su renuncia al cargo. El Senado emitió dictamen, se destituyó a Collor y asumió la presidencia Itamar Franco. Finalmente se declaró a color culpable y se le suspendieron por 8 años sus derechos políticos. En el 2006 fue electo como senador de la república. Hoy, casi 20 años después, la misma historia la vive Dilma Ruseff.

En los años noventa salieron a la luz pública algunos casos de funcionarios gubernamentales y legisladores señalados por abuso de poder, uso de información privilegiada, con fin de obtener beneficios personales. Conforme a un estudio debidamente documentado elaborado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile sobre actos de corrupción en diversos países, en Brasil se detallan casi 50 casos ocurridos entre 1990 y 2005. Algunos cuantos casos se refieren a continuación:

Entre 1992 y 2000, el Gobierno federal destinó cerca de 263 millones de *reais* (US\$150 millones) para construir el edificio del Tribunal Regional del Trabajo de São Paulo. Sólo se utilizaron 70 millones de *reais* (US\$40 millones) y el resto del dinero fue desviado por un plan dirigido por el juez Nicolau dos Santos Neto, con la participación del entonces senador Luiz Estevao y directores de la constructora Incal S.A., que ganó la licitación.

Desvío de fondos y blanqueo de dinero en bancos extranjeros, cuyo plan se llevó a cabo durante el año 1996, en el cual los administradores del Banco Banestado enviaban reservas de recursos de la institución a bancos de EE.UU. y la agencia de Banestado en Nueva York. Una vez en el extranjero, los cambistas operaban todas las cuentas de la institución y el monto era enviado para ser lavados en paraísos fiscales.

En 1998, en la campaña electoral para el segundo mandato del entonces gobernador Neudo Campos, se crearon más de 5 mil cargos inexistentes –los gafanhotos o chapulines– en los órganos públicos del estado de Roraima.

En el año 2001, una auditoría por el Tribunal de Cuentas (TCU) consideró que había irregularidades (uso indebido de fondos y sobrefacturación) en la asignación a la reforma del aeropuerto, Luis Eduardo Magalhães, en Salvador (Bahia).

Compra de apoyo político en el Poder Legislativo por el Ejecutivo. Los miembros de la coalición de gobierno de la Presidencia votaban a favor de proyectos del gobierno y a cambio recibían una asignación de 30 mil *reais* (US\$17 mil) o cargos públicos para distribución libre y discrecional. Supuestamente, también se utilizaban los montos para financiar campañas electorales, todo lo que fue denunciado en junio de 2005.

En el contexto de las investigaciones sobre el caso de Correos, en el año 2005, el entonces diputado Roberto Jefferson confesó haber recibido fondos no declarados en su campaña electoral de 2002. Apenas unos días después el cabildero Nilton Monteiro pasó a la Policía Federal una lista creada en noviembre de 2002, que contenía los nombres de 156 políticos que supuestamente recibieron fondos desviados de la estatal Central Hidroeléctrica de Furnas.

Una asociación de ex agentes políticos, intermediarios, funcionarios públicos y empresarios vinculados a la constructora Gautama arreglaban ofertas de empresas para obtener lucros en obras públicas. Los intermediarios contactaban las autoridades públicas y ofrecían sobornos a cambio de la dirección del contrato para Gautama; cabildeaban sus propuestas con funcionarios de Brasilia; lograban el desvío de recursos de cuatro Ministerios (de Minas y Energía, Integración Nacional, Ciudades y Planeamiento) y del Departamento Nacional de Infraestructura de Transporte (DNIT). La División de Inteligencia de la Policía Federal y la Contraloría General de la Unión, formaron, en mayo de 2007, la Operación Navaja, que cumplió 84 órdenes de búsqueda y más de 40 detenciones.

Se detectaron irregularidades en los Juegos Panamericanos en Río de Janeiro en 2007, ascendiendo a 35 casos investigados en el Tribunal de Cuentas federal.

En mayo de 2008 el periódico *The Wall Street Journal* informó que Francia y Suiza estaban investigando a la multinacional francesa Alstom, bajo sospecha de haber pagado sobornos para ganar contratos en Asia y en Sudamérica. En Brasil, los contratos ilegales serían los de la venta de equipos para la ampliación del Metro de São Paulo, por valor de US\$45 millones, con US\$6,8 millones en sobornos, y el de la construcción de hidroeléctrica de Ita, entre los estados de Rio Grande do Sul y Santa Catarina, en el monto de US\$200 millones, de los cuales US\$30 millones serían para el pago de sobornos.<sup>72</sup>

En este contexto surgió la agencia anticorrupción; originalmente se le denominó Oficina General del Inspector Federal, fue creada para promover la transparencia y prevenir la corrupción en la administración pública federal, aunque a partir de 2002 se le otorgó la facultad de remitir acusaciones a la Procuraduría General de la Unión, tras varios escándalos de corrupción. En el 2003 se transformó en Ministerio de Estado para el Control y Transparencia, y cuenta con 26 unidades regionales en el país.<sup>73</sup>

NATURALEZA JURÍDICA: Agencia del gobierno federal dependiente del Ejecutivo.

MARCO JURÍDICO: 1) Constitución Federal de 1988 (establece las provisiones sobre órganos de control interno, procuración de justicia, reclutamiento y responsabilidades de servidores públicos); 2) Código Penal (establece sanciones por corrupción y sobornos, entre otros delitos); 3) Otras leyes secundarias que establecen responsabilidades de funcionarios públicos de todos los niveles de gobierno en materias como contratación pública, impuestos y declaraciones patrimoniales; y, 4) Leyes orgánicas de las instituciones con facultades para prevenir, combatir y sancionar la corrupción; 5) Código de Ética de los Funcionarios Públicos; y, 6) Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

Creada por ley 10,683, del 28 de mayo del 2003, depende directamente del Presidente de la República en asuntos que competen a la rama ejecutiva, tales como recursos públicos, control interno, auditoría pública, medidas disciplinarias y correctivas, prevención y lucha contra la corrupción, actividades de defensa del pueblo (ombudsman), mejora de la transparencia.<sup>74</sup> Bajo el contexto del escándalo de corrupción de Petrobras que involucra a la presidenta Dilma Rusef y numerosos actores de los sectores público y privado, el 21 de mayo del 2016, el presidente Michel Temer expidió la medida provisoria 726, por medio de la cual, la Contraloría General fue transformada en el Ministerio de Transparencia, Fiscalización y Control.<sup>75</sup>

TITULAR: Hasta el 21 de mayo del 2016 se depositaba en un contralor general con el rango de ministro de Estado nombrado por el presidente. A partir de ese mismo día es el Ministro de Transparencia, Fiscalización y Control.

ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA CGU:



Su organización administrativa se divide en cuatro áreas de especialización:

Secretariado federal para control interno (SFC), encargado de realizar auditorías e inspecciones del gasto público ejercido por el sector público y organizaciones privadas, la instrumentación de programas de gobierno,

Secretariado de información estratégica y control de la corrupción (SPCI), monitorea e identifica fraudes en el uso de recursos públicos, desarrolla mecanismos de prevención a fin de evitar prácticas corruptas, refuerza herramientas para transparentar el servicio público.

Consejo de Disciplina Nacional, desarrolla acciones para evitar la impunidad, para lo que promueve, coordina y monitorea acciones con el fin de asegurar esquemas de rendición de cuentas de los servidores públicos. Monitorea empresas con actividades irregulares para evitar causen daños al gobierno federal; aplica sanciones derivadas de los resultados de las auditorías.

Oficina del Ombudsman Nacional, analiza reclamos sobre los servicios públicos, sugiere medidas disciplinarias y trabaja para evitar faltas y omisiones de los responsables de los servicios públicos inadecuados

En paralelo se tiene el Consejo de Transparencia pública y lucha contra la corrupción (CTPC), es un cuerpo colegiado con igual número de representantes del gobierno y la sociedad civil, discute y sugiere medidas para la mejora del uso de recursos públicos, promover la transparencia, combate la corrupción e impunidad. Mantiene relaciones con el Ministerio de Justicia, el Ministerio Público, la Policía Federal, la Unidad de Inteligencia Financiera, la Corte Federal de Cuentas, la Oficina del Procurador General, el Departamento de Recuperación de Bienes y Cooperación Internacional, entre otros.<sup>76</sup>

EL NUEVO MINISTRO DE TRANSPARENCIA FISCALIZACIÓN Y CONTROL, se apoya inmediatamente, en un Consejo de Transparencia Pública y Combate a la Corrupción, un Comisario de Corregimiento y otro de Control Interno. Cuenta con un Asesor Jurídico y un Gabinete del que dependen el Observatorio del Gasto Público, la Asesoría de Comunicación Social, y la Asesoría de Asuntos Internacionales. La Secretaría Ejecutiva tiene nueve áreas, la Secretaría Federal de Control Interno, la Secretaría de Prevención y Control de la Corrupción; cuatro Direcciones, la Pesquisas e Información Estratégica, de Gestión Interna, de Planeamiento y Desarrollo Institucional, la de Sistemas de Información; el Auditor General de la Unión; también dependen de esta Secretaría Ejecutiva las Contralorías Generales de los Estados.<sup>77</sup>

Aun cuando se mantienen muchas de las funciones antes desempeñadas por la Contraloría, al nuevo ministerio se le asignan entre las principales atribuciones, las de promover la transparencia y el acceso a la información, control social, conducta ética e integral de las instituciones públicas y privadas, cooperación intergubernamental en materia de prevención y combate a la corrupción.<sup>78</sup>

FACULTADES: 1) Defender los bienes públicos; 2) fomentar la transparencia en la administración pública, a través de actividades de control interno, auditorías públicas y medidas disciplinarias-correctivas; 3) coordinar las actividades de la Oficina del Ombudsman; y, 4) supervisar todos los departamentos encargados del control interno en la administración pública.

DEFINICIÓN Y TIPOS DE CORRUPCIÓN: El código penal sólo contempla la corrupción privada-pública y la ocurrida en el extranjero; no existe ningún marco jurídico que regule la corrupción entre entes privados. Se define como el delito de ofrecer o prometer una ventaja indebida a un funcionario público, con el fin de influir en él para realizar, ocultar o retrasar un acto oficial en el ámbito de su competencia.

SANCIONES: Las personas físicas pueden hacerse acreedoras hasta a 12 años de prisión y una multa; las personas morales son objeto de sanciones administrativas y penales. En el primer caso la sanción amerita multa del equivalente del 0.1% al 20% de sus ingresos brutos del último año antes del inicio de los procedimientos administrativos, y en caso de que no se pueda determinar esa cantidad, la multa oscilará entre 6,000 y 60 millones de reales. En el segundo caso: 1) la prohibición de recibir incentivos, subsidios, subvenciones, donaciones o préstamos de organismos públicos por un periodo de hasta cinco años; 2) la pérdida de bienes, derechos u objetos de valor obtenidos mediante una conducta corrupta; 3) suspensión parcial de actividades; y, 4) disolución de la persona moral.

ESTRATEGIA CONTRA LA CORRUPCIÓN: Centrada en cinco pilares: 1) investigación científica; 2) prevención; 3) investigación criminal; 4) rendición de cuentas; y, 5) táctica.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: La Conferencia Nacional de Transparencia y Control Social (Consocial), se creó con el propósito de institucionalizar la participación popular en actividades de planeación, manejo y control de determinadas políticas públicas. Entre los años 2003 y 2011, se han llevado a cabo 87 conferencias en diversas materias, educación, salud, entre otras. En la Conferencia de 2011 participaron 1,200 delegados para abordar sobre cinco ejes temáticos: promoción de la transparencia y acceso a la información pública; mecanismos de control social; construcción de capacidades de la sociedad para el control de la administración; control de las políticas públicas; líneas de acción para la prevención y combate a la corrupción.

El Consejo de Transparencia y Combate a la Corrupción, es la instancia encargada de articular y movilizar a la sociedad civil para combatir la corrupción e impunidad. Entre sus miembros hay representantes de organizaciones no gubernamentales, del sector privado, de la prensa, de agrupaciones sindicales y de instituciones religiosas.

La Contraloría diseñó el programa 'pon un ojo al dinero público', con el fin de propiciar el cambio de actitudes en la sociedad a través de la educación y control social. Se han distribuido casi 3 millones de copias de una guía para el ciudadano sobre adquisiciones gubernamentales, contratos públicos, control interno, control social; asimismo, para el año 2012 se habían capacitado 9,570 líderes municipales, 5,538 agentes públicos. Se creó también una lista de empresas privadas con trabajo a favor de un comportamiento ético.

El observatorio del gasto público, es otra unidad de la Contraloría General, integrada por un grupo de expertos en áreas de inteligencia, investigación de operaciones, negocios, procesos estadísticos, alertas sistemáticas, y otros signos potenciales del mal uso y aplicación de los recursos públicos.<sup>79</sup>

RENDICIÓN DE CUENTAS: Directamente al Ejecutivo, quien tiene la facultad de remover al jefe de la CGU.

PRIORIDADES ACTUALES: Debido a las crecientes protestas por escándalos de corrupción en los últimos años (*mensalño*<sup>80</sup> y *petrolño*<sup>81</sup>), el gobierno pretende: 1) convertir en delito penal el ocultamiento o lavado de dinero con fines electorales; 2) confiscar bienes provenientes del enriquecimiento ilícito; y, 3) promover una iniciativa de ley que permita vender anticipadamente bienes incautados por la justicia.

INDICADORES: Entre los años 2003 y 2011, la CGU fiscalizó 2,144 municipios (38% del total) dentro del programa de fiscalización por sorteo público; más de 2mil servidores públicos fueron arrestados entre los años 2003 y 2014.<sup>82</sup> En cuanto al número de investigaciones, en el año 2011, se realizaron 10,524 auditorías; se investigaron las cuentas bancarias y bienes muebles e inmuebles de 74 funcionarios públicos; 12 procedimientos judiciales por responsabilidades administrativas; y, supervisión de 1,788 investigaciones de otras agencias y ministerios federales. En lo relativo a servidores públicos, en el periodo 2003 a 2015, fueron expulsados 5,659, de ellos, 4,728 fueron despedidos, 427 perdieron su jubilación, 504 destituidos. De ese total el 66% estuvo altamente relacionado con la corrupción; el 22% fue por motivos de abandono del cargo, inasiduidad o acumulación ilícita de cargos, el 2.7% se debió a un desempeño desidioso, el 1.2% por participar en empresas privadas.<sup>83</sup>

RECURSOS HUMANOS: 2,280 empleados.

PRESUPUESTO: \$37,200 millones de dólares.<sup>84</sup>

## EL ÁMBITO SUBNACIONAL

### NUEVA GALES DEL SUR (ENTIDAD FEDERATIVA DE AUSTRALIA)

TIPO Y FUNDACIÓN: La Comisión Independiente contra la Corrupción (*Independent Commission Against Corruption (ICAC)*), se fundó en 1988, se le clasifica como un organismo del tipo Parlamentario.

CONTEXTO FUNDACIONAL: Se atribuye a portugueses, españoles y holandeses el descubrimiento del continente, denominado 'la Australia del espíritu santo' y luego Nueva Holanda', a principios del siglo XVII. En 1770, James Cook reclamó la costa este de Australia para el dominio británico, y la llamó Nueva Gales que a los pocos años se convirtió en colonia penal. Hacia mitad del siglo XIX se habían trasladado 160 mil presos a Australia. La expansión colonial británica sobre el continente no tardó y se formaron seis grandes colonias, incluyendo a Nueva Zelanda, que en sus orígenes formó parte de Nueva Gales. Un aspecto relevante en la historia política de esa colonia fue la rebelión de Rum, en 1808, en Nueva Gales, con la que salieron a la luz los abusos de autoridad y prácticas de corrupción dentro de un complejo sistema de intercambio a base de alimentos, ropa y alcohol, controlado por el gobernador William Bligh y algunos oficiales y ciudadanos como John Macarthur, que tenían el control de dichos bienes.<sup>85</sup>

La colonización se extendió sobre las tierras de los aborígenes y en 1851 se encontró oro, en Nueva Gales y Victoria, lo que dio lugar a una nueva época, la fiebre del oro atrajo grandes cantidades de personas, y al amparo de ella se creó un nuevo sistema de leyes corrompido por el deseo de ganancias rápidas. En Victoria, el gobernador británico se alarmó al ver el estado caótico en que

había caído el régimen victoriano y su solución fue imponer a los mineros la compra de una licencia con pagos mensuales. Bajo el liderazgo del irlandés Peter Lalor, alzaron su propia bandera, la Cruz del Sur, y formaron una empalizada en Eureka, misma que el gobierno atacó y murieron más de 30 personas.<sup>86</sup> Estos hechos derivaron en un sentimiento nacionalista y de lucha por las libertades liberales que llevaron a la formación de instituciones modernas, surgió el Parlamento y, en 1901, Gran Bretaña incorporó a Australia a la Commonwealth, en su carácter de República federal parlamentaria, todo ello bajo lo dispuesto por la Constitución política de 1901. De acuerdo con la constitución, el sistema federal australiano incluye un gobierno federal nacional y seis gobiernos estatales. Los territorios autónomos poseen gobiernos muy similares a los estatales. Los estados y los territorios cuentan con gobiernos municipales que manejan los asuntos locales (administración de parques, recolección de basura, orden público y seguridad, mantenimiento de las vías locales, etc). El gobierno federal se ocupa de aspectos como las relaciones internacionales, defensa nacional, inmigración y otros. En 1902 se dio el derecho de voto a la mujer, se consolidaron algunos partidos políticos, como el laborista, y se desarrolló un programa de gobierno para limitar la llegada de asiáticos y nativos del Pacífico, conocido como 'Australia blanca' que se mantuvo por siete décadas. La guerra mundial trajo una crisis financiera a Gran Bretaña que impidió continuar con la defensa de Australia, Estados Unidos se responsabilizó de la base militar; terminado el conflicto, la nación se debatió en el dilema de poblar o perecer, por lo que el gobierno puso en práctica un programa para atraer gente de todo el mundo, confiando en que se forjara una nueva Australia. Llegó la época de crecimiento y prosperidad, muy de la mano con Robert Menzies, fundador de un moderno Partido Liberal, con el que se mantuvo como Primer Ministro por largo tiempo.

La corrupción no pasó desapercibida en esta época, uno de los grandes escándalos fue la venta de tierras, en la que estuvo involucrada la administración pública a través del Secretario de Tierras, William Patrick 'Paddy' Crick ,(1901-1904). En el sector policial se institucionalizó y fue encubierta por la *Wood Royal Comission*; el encarcelamiento del Ministro de servicios correccionales por sobornos y venta de liberaciones anticipadas a narcotraficantes, Rex Jackson; la renuncia del Ministro de minas Joe Arthur, entre otros casos registrados en la década de los años cincuenta.<sup>87</sup>

En 1972, el Partido Laborista llegó al poder y las cosas cambiaron significativamente, acabó la Australia blanca, lo mismo que el servicio militar obligatorio, abrió las universidades, estableció un sistema sanitario universal y gratuito, adoptó el multiculturalismo, aceptó el divorcio amistoso y salarios equiparados para las mujeres. Sin embargo, en 1975, la inflación y algunos escándalos de corrupción llevaron a la destitución del gobernador general.

En la década de los ochentas, el comercio de estupefacientes en el sudeste de Asia generaba altas ganancias a los traficantes y a los funcionarios públicos que eran sobornados, principalmente policías y jueces. Por ejemplo en el estado de Queensland, entre 1987 y 89, la investigación Fitzgerald puso al descubierto la corrupción policial y política.<sup>88</sup>

El estado de Nueva Gales del Sur no escapó a esa realidad, magistrados, miembros del gabinete, oficiales públicos, policías estatales, jueces, recibieron sobornos de los traficantes de drogas.<sup>89</sup> Esto llevó a las autoridades australianas a conversar con sus homólogos asiáticos, especialmente con las autoridades de Hong Kong; después de diversos trabajos y acuerdos decidieron establecer, en 1988, la Comisión Independiente contra la Corrupción (*Independent Commission Against Corruption, ICAC*), en respuesta a la creciente preocupación de la población acerca de la integridad de la administración pública local. La Comisión inició sus operaciones en 1989.<sup>90</sup>

Dado que las cosas no cambiaban como era esperado, algunos legisladores como John Hatton y luego Carr impulsaron la creación de una Comisión Real sobre corrupción en la policía de Nueva Gales del Sur. Un reporte de finales de 1996 recomendó que el gobierno otorgara mayor poder al

Comisionado de la Policía para contratar y remover a su personal, realizar pruebas de alcoholemia y consumo de drogas a todos los oficiales de policía, y crear una comisión policial para detectar y auditar la corrupción dentro de la policía. Las objeciones de la Asociación de Policías y manifestaciones afuera del parlamento fueron significativas, sin embargo, el primer ministro decidió otorgar mayores poderes al comisionado y la legislación fue aprobada.<sup>91</sup>

**NATURALEZA JURÍDICA:** Órgano independiente de la administración pública estatal, solo supervisado por el Parlamento local. Su jurisdicción se extiende a todos los departamentos gubernamentales de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, con la excepción de la policía estatal, que cuenta con su propia área de asuntos internos: la Comisión de Integridad Policial. También alcanza a los organismos desconcentrados y autónomos de la administración pública como las Universidades y las empresas públicas

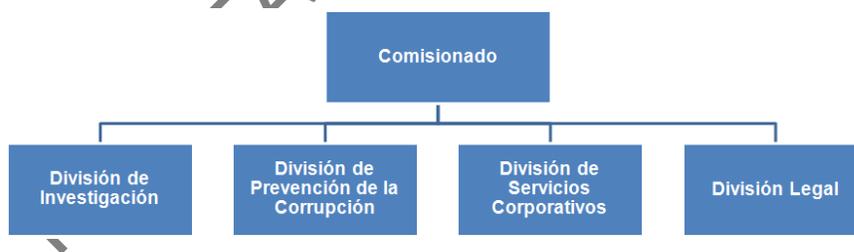
**MARCO JURÍDICO:** 1) *Independent Commission Against Corruption Act* (define las conductas consideradas como corrupción y establece la ICAC); 2) *Amendment Act* (tipifica nuevas modalidades de corrupción y le otorga nuevas facultades a la ICAC); y, 3) otras leyes sobre operaciones controladas, aplicación de la ley, seguridad nacional, e intercepción de telecomunicaciones, entre otras. 4) El Código Penal establece disposiciones que son observadas por las anteriores.

**TITULAR:** Un comisionado nombrado y removido directamente por el gobernador para un periodo de cinco años, siempre y cuando no sea vetado por el Comité Parlamentario.

Dentro de la organización de la ICAC, se tiene al Inspector de la Comisión, ante quien se pueden solicitar la revisión de las decisiones del ICAC.

**ESTRATEGIA CONTRA LA CORRUPCIÓN:** Centrada en la prevención, educación e investigación del delito. Parte de los siguientes principios: la prevención es mejor que la cura; la prevención es mejor que la sanción y/o pena; la prevención es mejor que el *management*. En adición a lo anterior, la ICAC ha realizado trabajos de difusión de la prevención, mediante publicaciones que advierten a los actores de los sectores público y privado sobre las consecuencias y costos de las conductas venales y corruptas.<sup>92</sup> Su lema es: *Combatir la corrupción y mejorar la integridad del sector público en New Wales.*

**ESTRUCTURA ORGÁNICA:**



Para el desarrollo de sus funciones, el Comisionado tiene un Asistente y cuatro unidades operativas: La DIVISIÓN DE INVESTIGACIÓN, conduce las investigaciones, analiza y evalúa los presuntos incidentes de corrupción. La DIVISIÓN LEGAL, actúa como enlace de comunicación con los comités de supervisión del Parlamento; además provee de consejo legal sobre operaciones, revisa investigaciones en curso, y selecciona información para entregar al Parlamento. La DIVISIÓN DE PREVENCIÓN DE LA CORRUPCIÓN, EDUCACIÓN Y RESEARCH, trabaja en esas materias y es el conducto para los medios de comunicación.

La DIVISIÓN DE SERVICIOS CORPORATIVOS Y COMERCIALES, provee a los sectores público y privado de información tecnológica, de servicios, registros, propiedad y otras ramas.

FACULTADES: 1) Investigar y exhibir la conducta corrupta en el sector público de la administración pública estatal; 2) prevenir la corrupción brindando asesorías y capacitación a todo tipo de instituciones; 3) educar a la población sobre la corrupción y sus efectos; y, 4) formular recomendaciones a la Fiscalía sobre los casos turnados para juicio.

DEFINICIÓN Y TIPOS DE CORRUPCIÓN: El soborno se define como la práctica deshonesta, que ya sea directa o indirectamente otorga un beneficio a un servidor público con la intención de influenciar el ejercicio de sus deberes. Esto supone que lo comete tanto quien ofrece el soborno como quien lo recibe o demanda (Código Penal). En los años '90 se amplió el tipo penal a actos criminales de corrupción que son definidos como: actos criminales en la jurisdicción de una persona para proveer, ofrecer o proveer un beneficio a otra persona con la intención de obtener una ventaja en cualquier sentido.

La única circunstancia en que una persona del sector privado puede ser investigada es cuando un consultor o contratista cometa un acto de corrupción, mientras se encuentra realizando funciones públicas (por ejemplo asesorando al gobierno o trabajando en una obra pública). La corrupción es definida como el cometimiento de una infracción deliberada o intencional –pero no por negligencia ni por error–, que involucre o afecte a un funcionario u organización del sector público; se produce cuando: 1) un funcionario público utiliza incorrectamente, o trata de utilizar de forma inadecuada, el conocimiento, el poder o los recursos de su posición para beneficio personal o en beneficio de otros; 2) un funcionario público ejerce o mal ejerce sus funciones oficiales de forma deshonesta, vulnera la confianza pública o hace mal uso de la información o materiales públicos; y, 3) una persona influencia o trata de influenciar a un servidor público para utilizar su posición de manera deshonesto o parcial.

SANCIONES: Desde 3 meses hasta 7 años de prisión, el pago de 20 a 200 unidades de sanción (cada una equivale a \$110 dólares australianos), o una combinación de ambas, dependiendo del tipo del delito. En el caso de responsabilidad individual, la pena puede extenderse hasta 1 millón 100 mil dólares australianos o 10 años de prisión. En la responsabilidad corporativa, puede alcanzar 11 millones de dólares australianos, o tres veces el monto del beneficio razonable atribuido a la comisión de la ofensa y el 10% de las ganancias anuales de la empresa por 12 meses posteriores a la comisión del delito.

Respecto a la ley de ICAC, se señalan: Obstrucción de una Inspección (penalidad máxima de prisión por 12 meses o ambas). Quejas contra una posible conducta corrupta (una persona no podrá hacer una queja bajo los efectos de esta ley dando un testimonio falso o incompleto; la penalidad máxima de prisión es 6 meses o multa o ambos). Ofensas relacionadas con la obtención de información, la ejecución de una orden de búsqueda, con solicitudes públicas de información y evaluación, falsa evidencia (penalidades de hasta 2 años de prisión, multa o ambas). Ofensas relacionadas con documentos y otras evidencias (Cualquier persona que sabiendo que un documento es importante y será requerido en conexión con una investigación, lo destruye o esconde, lo vuelve indescifrable o inutilizable u obstruye de cualquier otra manera la investigación será culpable de una ofensa y recibirá una pena corporal de 2 a 5 años de prisión y multa o ambas). Soborno a un testigo en un procedimiento judicial o administrativo sobre corrupción, testigo fraudulento, obstrucción del procedimiento administrativo, daño a cualquier testigo o funcionario de la Comisión, despido de cualquier testigo o persona interrogada por la Comisión (prisión por 5 años o multa o ambas).

Soborno a un funcionario de la Comisión o suplantación de funciones que desempeña un funcionario (penalidad máxima de 7 años de prisión o multa o ambas).<sup>93</sup>

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: No cuenta con mecanismos de participación ciudadana.

RENDICIÓN DE CUENTAS: El ICAC opera bajo la supervisión de dos comités: el Parlamentario y el de Revisión de Operaciones. A nivel externo, rinde cuentas a un Comité Parlamentario conjunto, que representa a los partidos políticos en el Parlamento, compuesto por once miembros de ambas Cámaras, suscribe reportes regulares sobre aspectos específicos o algunas veces para responder peticiones de las Cámaras; debe atender las peticiones y demandas ciudadanas elaboradas desde la oficina del Ombudsman o del propio Parlamento; supervisa los informes del ICAC, analiza tendencias y cambios en las conductas y prácticas corruptas; sugiere cambios en las funciones, procedimientos y estructura organizacional. Por su parte, el Comité de Revisión de Operaciones, lo integran ocho miembros, tiene la facultad de auditar sus acciones, investigaciones y, en general, el comportamiento de la institución como agencia gubernamental; asimismo, puede aconsejar al Comisionado continuar, suspender o terminar una investigación.

A nivel interno existen áreas encargadas que pueden limitar el trabajo del Comisionado, en aspectos tales como el supervisar el ejercicio presupuestal, privacidad o libertad de información de la ley; para determinar riesgos de trabajo y asegurar la igualdad de oportunidades entre el personal. El Ombudsman puede intervenir llamadas telefónicas y registros de investigaciones para evitar abusos de poder.<sup>94</sup>

PRIORIDADES ACTUALES: 1) Mejorar la capacidad forense y técnica del personal para identificar e interpretar evidencias; 2) modernizar y crear un manual del sistema de análisis de telecomunicaciones; 3) renovar la tecnología de vigilancia; y, 4) actualizar los manuales de procedimientos y operaciones, así como los estándares de investigación.

INDICADORES: De acuerdo con el Plan Estratégico 2016-20209, la ICAC cuenta con 4 áreas y 21 indicadores; a saber:

1) EXHIBIR LA CORRUPCIÓN: quejas reportadas; tiempo promedio en resolver si una queja es procedente; nuevas investigaciones iniciadas; tiempo promedio en completar una investigación; hallazgos de conductas corruptas realizados; número de consultas públicas realizadas; y, reportes publicados.

2) PREVENIR LA CORRUPCIÓN: recomendaciones realizadas al gobierno clasificadas por asunto; estadísticas sobre capacitación; comunicación con la sociedad civil; casos remitidos al Ministerio Público; y, casos remitidos a otras dependencias gubernamentales para consideración de acción disciplinaria.

3) RENDICIÓN DE CUENTAS: información enviada al Inspector; reuniones con el Comité Parlamentario; cumplimiento con las solicitudes legislativas; auditorías por parte del Inspector; procedimientos legales que involucran a la ICAC; y, fiscalización de los estados de cuenta de la ICAC por la Oficina del Auditor General de Nueva Gales del Sur.

4) ORGANIZACIÓN: convenios de desempeño laboral vinculados a los objetivos corporativos; programas de capacitación para mejorar las habilidades técnicas, profesionales y administrativas del personal; y, desarrollo de sistemas de información corporativa.<sup>95</sup>

RECURSOS HUMANOS: 122 empleados de tiempo completo.

PRESUPUESTO: \$30,823,000.00 dólares australianos.<sup>96</sup>

#### KARNATAKA (entidad federativa de la India):

TIPO Y FUNDACIÓN: En el año 1984, se fundó un organismo para enfrentar la corrupción en el estado de Karnataka, en la India, con el nombre de Lokayukta, dotándolo de facultades preventivas y poder para aplicar la ley. Se le clasifica dentro del tipo de especializada en investigación.

CONTEXTO FUNDACIONAL: Al igual que en otros casos analizados el fenómeno de la corrupción está presente en la India. Algunas voces consideran el problema como un mal endémico, que afecta la vida social, económica y política. El 'todo vale' se convirtió en la principal moneda de empresarios y políticos. Para abrir un negocio, obtener un título universitario, una consulta o servicio médico y hospitalario, documentos de registro civil, estaciones de trenes, se debe pagar un soborno. "El origen de la corruptela está en la llamada *Licence Raj*, un sistema de licencias, regulaciones y los consiguientes claroscuros en la burocracia. El aparato burocrático indio convivió bien con la *Licence Raj* hasta que esta fue abolida en el marco de las reformas económicas de 1991."<sup>97</sup>

Existe la idea que los partidos políticos acuden a la compra de votos confiando en que con el triunfo recuperarán el dinero invertido en campaña. "Hay una relación directa entre corrupción y mal manejo del Estado. En la web *Ipaidabribe.com* (*Yopagueunsoborno.com*) se puede denunciar a funcionarios corruptos señalando dónde se tuvo que pagar y cuánto. El coordinador de la iniciativa, TR Raghundan, señala que la página se ha convertido en el foro más grande para víctimas de corrupción, con 13.000 casos."<sup>98</sup>

"En el 2008, el primer ministro Manmohan Singh superó una moción a pesar de las escandalosas pruebas en contra de compra de votos para la aprobación del acuerdo nuclear con Estados Unidos. Sin embargo, dos hechos posteriores abrieron los ojos de la población india sobre los estragos que produce la corrupción. El primero, registrado hace un par de años, fue la adjudicación, sin concurso público, de las licencias de telefonía móvil. Según un informe del auditor general al Parlamento, el modo en que se concedieron a los operadores elegidos privó al Estado de ingresos equivalentes a 27,000 millones de euros. El segundo caso sonado, en el 2010, estuvo relacionado con la organización de los Juegos de la Commonwealth. Este acontecimiento, que debía contribuir a mejorar la imagen nacional, surtió el efecto contrario, merced a la improvisación, la mala gestión, los sobrecostos de las obras y, de nuevo, una tupida malla de comisiones y corrupción. Estos dos casos, sumados a una escalada de precios en los productos básicos de consumo y a otras lacras estructurales –por ejemplo, la inoperancia gubernamental a la hora de perseguir el dinero negro (el 45% de la inversión extranjera procede de Isla Mauricio, y está extendida la idea de que es dinero negro indio que vuelve a casa tras ser blanqueado)."<sup>99</sup>

Ante tal situación, Anna Hazare realizó numerosas y multitudinarias protestas, a las que se sumó Mohan Baghat, científico hindú, radicado en Estados Unidos diseñó un billete de cero rupias, similar a los billetes bancarios de 50 rupias, pero sin ningún valor monetario, lleva impresa la leyenda de 'prometo no aceptar ni dar sobornos', como forma de protesta y a fin de que la población lo

entregara a las autoridades públicas de todas las áreas político administrativas con la idea de que se cobrara conciencia de que no se debe pagar por los servicios y trámites públicos.<sup>100</sup>

En el año 2013, ante la cruzada anticorrupción encabezada por Hazare, sus asociados y seguidores, el Parlamento de la India expidió la Ley Lokpal y Lokayutas, por medio de la cual se autoriza la creación de la institución denominada Lokpal, para investigar actos de corrupción de funcionarios públicos y algunas materias relacionadas con ello.

El término Lokpal fue acuñado en 1963 por el parlamentario, Laxmi Mall Singhvi, durante los debates de la Comisión de Reforma Administrativa sobre mecanismos para atender las quejas y demandas sociales; el resultado de ello fue la recomendación de crear dos tipos de autoridades denominadas Lokpal y Lokayukta, para encauzar la insatisfacción social.<sup>101</sup> Los términos derivan del sánscrito, *Lok*, gente, y *Pala*, protector. Fue el estado de Maharashtra (uno de los 29 que integran territorialmente la India, además de los 6 territorios), el primero en introducir en 1971, ambas autoridades.<sup>102</sup>

Por recomendación de la Oficina del Primer Ministro, los gobiernos estatales establecieron una dependencia denominada Lokayukta facultada para recibir quejas de los ciudadanos e investigar las acciones administrativas tomadas por las instituciones gubernamentales locales, sobre todo, casos de corrupción, favoritismo o mal uso de las funciones oficiales. Además, cada Lokayukta se coordinaría con la Lokpal, la dependencia encargada de las mismas funciones en el ámbito federal.

En el estado de Karnataka, la Lokayukta se creó en 1984, a manera de una institución de ombudsman, con el fin de investigar la corrupción gubernamental y encauzar las quejas y denuncias sociales sobre los funcionarios públicos. Esta Lokayukta es considerada como la más fuerte y eficaz en el país, un caso de éxito, ya que es la más activa y eficiente de todas las dependencias de este tipo.<sup>103</sup>

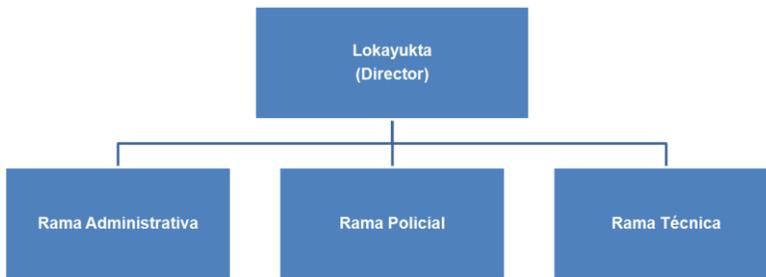
MARCO JURÍDICO: A nivel local, la *Karnataka Lokayukta Act*, establece sus facultades y atribuciones; y, a nivel federal debe observar la Ley para prevenir la corrupción y la Ley contra el Lavado de Dinero (*Prevention of Corruption Act* y *Money Laundering Act*), que establecen las obligaciones legales aplicables a todos los estados y territorios de la federación en materia de combate a la corrupción y al lavado de dinero.

NATURALEZA JURÍDICA: Independiente del gobierno estatal y complementaria del Poder Judicial.

TITULAR: Conforme a lo dispuesto por la Ley, su director recibe el nombre de *Lokayukta*; es nombrado por el gobernador para un periodo de cinco años, por recomendación de su jefe de gabinete, quien previamente debe consultarlo con los magistrados presidentes de la Corte Superior y del Tribunal Superior de Karnataka, así como con los presidentes y líderes de la oposición del Consejo Legislativo y de la Asamblea Legislativa estatales.

ESTRATEGIA CONTRA LA CORRUPCIÓN: Centrada en la prevención, investigación y persecución del delito.

ESTRUCTURA ORGÁNICA:



FACULTADES: 1) Iniciar investigaciones de oficio contra servidores públicos del gobierno estatal, incluidos ministros y legisladores, personas al servicio de autoridades locales, sospechosos de corrupción; 2) recibir quejas por parte de cualquier ciudadano; y, 3) realizar cateos y operativos contra las propiedades de funcionarios sospechosos de corrupción.

DEFINICIÓN Y TIPOS DE CORRUPCIÓN: La legislación sólo regula la corrupción privada-pública y sucede cuando un servidor público recibe, acepta, obtiene o está de acuerdo en obtener una gratificación adicional distinta la remuneración oficial por su trabajo –ya sea para sí mismo o para otra persona–, como recompensa por llevar a cabo o no, alguna acción dentro de sus atribuciones oficiales, para favorecer a alguien.

SANCIONES: Las sanciones aplicables son las mismas que establece la legislación federal en el *Prevention of Corruption Act*. Las penas oscilan entre 6 meses y 7 años de prisión, así como una multa, cuyo monto es fijado dependiendo del agravio o beneficio obtenido por una conducta corrupta.<sup>104</sup>

PRIORIDADES ACTUALES: 1) Prevenir y sancionar el enriquecimiento ilícito de servidores públicos; 2) sancionar los conflictos de interés; y, 3) reducir de dos tercios a un tercio los votos necesarios en el Parlamento para remover al titular de la Lokayukta, luego de que en 2015, se diera a conocer que el hijo de dicho funcionario extorsionó a varios servidores públicos, amenazándolos con iniciar un procedimiento penal en su contra.

PARTICIPACIÓN CIUDADANA: No cuenta con instancias de participación ciudadana.

RENDICIÓN DE CUENTAS: Ante el gobernador y el Parlamento local. El titular de la Lokayukta debe rendir informes a ambas instancias y puede ser destituido por una orden directa del gobernador, siempre y cuando se haya presentado previamente en ambas cámaras del Parlamento para exponer sus razones y haya sido apoyado por más de dos tercios de los legisladores presentes, quienes deben emitir su votación el mismo día de la presentación del gobernador.

INDICADORES: Quejas recibidas, pendientes y cerradas; reportes e informes presentados; investigaciones abiertas, pendientes y cerradas; casos en espera de juicio; casos cerrados; y, órdenes de enjuiciamiento recibidas, cumplimentadas y pendientes.

RECURSOS HUMANOS: 735 empleados. PRESUPUESTO: 467 millones de rupias.<sup>105</sup>

## SEGUNDA PARTE. EL CASO DE MÉXICO.

### EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN 2015-2016.

## ANTECEDENTES

Nación de amplios antecedentes, ha atravesado por tres grandes periodos históricos, la antigüedad americana, la colonia y la independencia política. En cada uno de ellos se han diseñado sistemas y marcos normativos en materia de ética, Derecho penal, civil, administrativo, responsabilidades de los servidores públicos y de combate a la corrupción.

Entre los aztecas se castigaba la falsificación de medidas y el peculado, con pena de muerte, especialmente al administrador real; la malversación de fondos, con esclavitud; la mentira era delito grave, las penas iban de la confiscación de bienes, esclavitud, muerte.<sup>106</sup> El soldado que faltase a su obediencia, era degollado; a los embajadores que no desempeñasen su encargo, pena de muerte; a los jueces que aceptasen regalos o se averiguase admitieren cohecho, o sentenciaran injustamente, les aplicaba pena de muerte, despojo del empleo o trasquilado en mercado público; la concusión, los cobradores que cobraban más de lo debido, pena de muerte; la traición a la patria se castigaba, al traidor con descuartizamiento y a su familia con esclavitud; la usurpación de insignias e incitación a la rebelión con pena de muerte, entre otras más. Capítulo aparte quedaba lo relativo a la actividad entre particulares, como fraudes, fianzas por deudas diversas.<sup>107</sup>

En la época colonial, los monarcas hispanos, celosos del cuidado de sus rentas y recursos, buscaron la manera de supervisar y controlar los abusos de sus servidores y oficiales. No siempre tuvieron éxito, pues se volvió voz popular la frase de 'se obedece pero no se cumple'. La venta de cargos públicos y oficios era de todos conocida, otro tipo de prácticas de corrupción llegaron a oídos de los reyes, por lo que para vigilar a capitanes, virreyes, oidores y a toda la administración se implantaron dos instituciones: el juicio de residencia y la visita. El primero se aplicaba durante el desempeño del cargo u oficio, y la otra al término del ejercicio de éstos.<sup>108</sup>

La independencia política de España abrió una nueva etapa en la vida nacional, dentro del diseño constitucional se dispusieron mecanismos para el control del ejercicio del poder, se señalaron como sujetos de responsabilidad al presidente de la República, por delitos de traición contra la independencia o la forma de gobierno, por cohecho, soborno, así como por impedir las elecciones federales; a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia y a los secretarios de Despacho, por cualquier delito cometido durante el tiempo de su encargo; a los gobernadores de los estados, por violaciones a la Constitución y a las leyes federales. Se establecía también que las responsabilidades del presidente, de los secretarios de Despacho, gobernadores de los estados, diputados, senadores y demás servidores públicos, serían juzgadas ante la Corte Suprema de Justicia (art. 38).

La Constitución de 1857, señaló como causales de responsabilidad de los funcionarios públicos los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, delitos graves del orden común', al presidente de la República, quien sólo podía ser acusado de traición a la patria, violaciones a la libertad electoral, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común (art. 103).

Ocupado el país en resolver el proyecto nacional, combatir a fuerzas internas y externas, la corrupción, en todo caso, se inscribía en ese contexto. En la época independiente, subsistían prácticas como la venta de oficios públicos, la empleomanía, fraudes a la hacienda pública y escasos controles institucionales debido a la lucha entre los factores reales de poder. Sin embargo con la pacificación social y el crecimiento económico las cosas cambiaron. A finales de siglo, destaca la anécdota de aquel gobernador, compadre de Porfirio Díaz, que al año de ejercicio le escribió

lamentándose de llevar todo ese tiempo de esfuerzo, sin que su fortuna personal aumentara un centavo. Porfirio Díaz, breve y exacto, le telegrafió: “Haga obra, compadre, haga obra pública”.<sup>109</sup>

La Constitución de 1917, en su texto original (art. 108) estableció que los senadores, diputados, secretarios, procurador, magistrados, son responsables por los delitos comunes que cometan por el tiempo de su encargo, y por los delitos faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. El presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Ese mismo año, el presidente Venustiano Carranza creó el Departamento de Contraloría, dependiente directamente del Ejecutivo, encomendándole moralizar al personal al servicio del Estado; ejercer funciones de fiscalización y control preventivo; evaluar el rendimiento gubernamental; vigilar la legalidad en el manejo de fondos del erario; actuar como mecanismo para el mejoramiento del funcionamiento de la administración pública, entre otros. En 1932, se suprime y sus funciones pasan a la Secretaría de Hacienda.<sup>110</sup>

Adolfo Ruiz Cortines, se refirió a la importancia de lograr una moral administrativa y pública en el país, exhortó a la colectividad en general a coadyuvar lealmente para que los funcionarios y empleados públicos procedan con honradez. “Consecuentemente, obraremos contra los servidores públicos con la máxima energía, contra la venalidad y el prevaricato, y al efecto, ya promovemos ante nuestra Soberanía las reformas necesarias a la ley de responsabilidades de funcionarios y empleados públicos, para la imposición de castigos drásticos y ejemplares.”<sup>111</sup> Propuso que al inicio de sus funciones declarasen sus bienes; si al terminar su gestión poseían más de lo que sus posibilidades económicas les permitieran, el caso debía ser investigado de oficio por la Procuraduría General de la República.

Luis Echeverría Álvarez, señaló que “la carrera del funcionario es incompatible con la del negociante. Aquel que emplea en su propio beneficio los bienes o la autoridad que se le han confiado, traiciona a su país”<sup>112</sup> Durante su campaña electoral, José López Portillo se refirió al tema: “la corrupción es el cáncer de este país. México corre el riesgo de devorarse a sí mismo si no logramos controlar la corrupción... el problema de la corrupción está encajado en todo el mundo, no hay por qué desgarrarnos las vestiduras y decir que sólo sucede en México”<sup>113</sup>

El presidente Miguel de la Madrid reconoció que la corrupción estaba afectando la vida nacional, por lo que la incluyó en sus tesis de campaña electoral y la convirtió en el programa denominado ‘Renovación Moral’. Uno de sus principales lemas fue que un cargo público no debe ser botín de nadie, y la corrupción no era exclusiva del sector público, sino de toda la sociedad. En consecuencia se reformó la constitución política para sustituir el término de funcionario por el de servidor público, quienes debían apegarse a los principios de honradez, lealtad, eficacia, austeridad e imparcialidad; la Ley de Responsabilidades agregó un catálogo de obligaciones para los servidores públicos, empezando por la declaración patrimonial. Se modificó el Código Penal, incorporando nuevas categorías de delitos, como el uso ilícito de los recursos públicos, tráfico de influencias y enriquecimiento inexplicable, entre otros. Se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (Secogef), responsable de prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción, su medio de acción era el desarrollo de controles internos en el Poder Ejecutivo.

La Secretaría de Contraloría se transformó, en 1996, en Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, responsabilizándola, además de sus tareas de vigilancia del gasto, de un programa de modernización administrativa. Asimismo, se fortalecieron las acciones de los órganos de control interno y de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades (que actuaban en las dependencias

y entidades de la administración pública federal) y que dependían jerárquica y funcionalmente de la Secodam. En el año 2000 entró en operación la entidad de Fiscalización Superior (Auditoría Superior de la Federación), que sustituyó a la Contaduría Mayor de Hacienda que había existido desde 1824). Su tarea principal sería la revisión de la cuenta pública, contando para ello de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.

La sociedad percibía que la corrupción había alcanzado altos niveles en el año 2000, los casos del pemexgate, los amigos de Fox, y otros más, resonaban ya en los medios de comunicación, que habían ido creciendo en libertad noticiosa y crítica gubernamental, por sí mismos y por el empuje de partidos, como las interpelaciones al informe presidencial, y de la crítica ciudadana, que tenía mayor conciencia y madurez. La alternancia en los cargos públicos fue presionando también al mismo régimen para enfrentar la corrupción. Desde su campaña electoral a la presidencia Vicente Fox prometió ‘peces gordos’ y acabar con ‘las marranadas’. “Fox ha sido sensato al considerar que las instituciones que son adecuadas no hay que cambiarlas, pero sí hay que liberarlas de la corrupción”.<sup>114</sup>

En el año 2003, se expidió la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que dio paso al Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI); también se creó la Secretaría de la Función Pública, que sumó a las responsabilidades de controles internos, las de prevención y combate a la corrupción mediante mecanismos de supervisión de los recursos ejercidos por los servidores públicos, incluyendo auditorías anuales y específicas, reglas de adquisiciones y obras públicas.

Un nuevo paso se dio el 20 de julio del año 2007, al publicarse la reforma al artículo 6 constitucional, estableciendo nuevas bases para el derecho de acceso a la información: “Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados, deberán generar información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos, publicada en Internet sin que medie una solicitud de acceso. La obligación de mantener archivos administrativos actualizados y, por ende, de documentar toda acción gubernamental y la posibilidad de sancionar aquéllos que incumplan este mandato.

En el 2014 se llevó a cabo otra reforma constitucional en materia de transparencia (arts. 6, 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116, 122), complementada por una nueva Ley de Transparencia, que se caracterizan por lo siguiente: Se amplían las posibilidades de los ciudadanos para demandar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia por parte de las entidades públicas y de toda persona, tanto física como moral, que reciba y haga uso de recursos públicos. Se detallan 50 obligaciones de transparencia comunes para todos los sujetos obligados.<sup>115</sup> EL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA, se integra por el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (antes IFAI); los organismos garantes de las entidades federativas; la Auditoría Superior de la Federación; el Archivo General de la Nación; y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Se incorporan nuevos sujetos obligados a entregar información pública: Poderes de la Unión, gobiernos federal, estatal, municipal, DF, legislaturas locales, organismos autónomos (INE, CNDH, Banco México etc), partidos políticos, sindicatos, fideicomisos y fondos públicos, además de cualquier persona que ejerza fondos públicos. Deberán mostrar los contratos y convenios que tienen con las autoridades y la relación detallada de los recursos públicos económicos, en especie, bienes o donativos que reciban.

Se señalan condiciones por las cuales, de manera excepcional, la información se podrá clasificar como confidencial (por tratarse de datos personales), o reservada (si afecta la seguridad nacional y el interés público). Toma en cuenta las pruebas de daño y de interés público, define un procedimiento de verificación del cumplimiento de solicitudes de información y establece sanciones por violaciones a las normas. Se establecen penas claras para los sujetos obligados que, de manera falsa, realicen declaratorias de inexistencia de información. Se considera improcedente reservar información cuando se trate de violaciones graves a derechos humanos o delitos de lesa humanidad. Los órganos garantes puedan hacer valer, de manera efectiva, sus resoluciones e incluso acudir ante una resolución de la Suprema Corte.

La pluralidad de partidos en los cargos públicos, federales, estatales y municipales, puso al descubierto que los actos de corrupción no eran exclusivos de uno de ellos, en todo caso diversos hechos y señalamientos demostraron que la corrupción actuaba de la mano con el poder, los casos de Bejarano, los hijos de Fox, los terrenos de la Riviera maya, la estela de luz, la casa blanca, los verificentros, los desarrollos urbanísticos, las obras de la línea 12 del metro de la Ciudad de México y otros más aumentaron la percepción ciudadana sobre la corrupción en el país. Entre los años 2000 y 2015, México cayó 36 lugares al pasar de la posición 59 a la 95 en el Índice de Percepción de la Corrupción, que elabora Transparencia Internacional. (anexo 1)

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, realizada por el INEGI en 2015, mostró que en todas las entidades federativas se percibe corrupción en el sector público. El tema se ubicó en el segundo lugar de los problemas que preocupan más a los mexicanos, con 50.9%, por detrás de inseguridad y delincuencia que alcanzó 66.4%. En cuanto a la experiencia de la población, al llevar a cabo distintos trámites, pagos y solicitudes de servicios públicos, además de otros contactos con servidores públicos, el de mayor porcentaje en experiencias de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública que registró 55.2%, seguido de los trámites ante el Ministerio Público con 23.7%. La tasa de prevalencia de corrupción fue de 12,590 víctimas por cada 100 mil habitantes; mientras que la incidencia fue de 30,097 actos de corrupción por cada 100 mil habitantes.<sup>116</sup>

En su último reporte sobre la corrupción, el Barómetro Global de la Corrupción 2013, publicado por Transparencia Internacional, reveló que 88% de los mexicanos piensan que la corrupción es un problema “frecuente” o “muy frecuente”, y 50% de la consideran que “ha aumentado mucho” en los últimos años. Las instituciones que los mexicanos perciben como las más corruptas son: partidos políticos (91%), policías de los tres niveles de gobierno (90%), servidores públicos (87%), Poder Legislativo (83%), y Poder Judicial (80%).<sup>117</sup> En este contexto de percepción y señalamiento de servidores públicos se impulsa la creación de un sistema nacional contra la corrupción.

#### MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL

La reforma constitucional del 2015 establece las bases en materia de combate a la corrupción, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como fiscalización y control de recursos públicos.<sup>118</sup> En complemento a ello se publicaron (Diario Oficial de 18 de julio del 2016) la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LSNA), Ley General de Responsabilidades Administrativas (LRA), Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA); Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LRFCE); reformas a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), Ley General de Contabilidad Gubernamental (LCG); Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) en materia de control interno del Ejecutivo Federal; Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LPGR), y al Código Penal (CP).

## ESTRUCTURA ORGÁNICA

El sistema nacional anticorrupción no es un organismo específico, o único, creado para tal fin, es la suma de las instituciones existentes con atribuciones en materia de prevención, persecución y sanción a la corrupción (Auditoría Superior de la Federación, Secretaría de la Función Pública, Procuraduría General de la República; Tribunal de Justicia Administrativa), las que con su trabajo individual y conjunto irán configurando un sistema nacional, interinstitucional e intergubernamental. Se le define como la 'instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la materia'. Sin embargo se crean áreas de apoyo y ejecución al sistema, como son el Comité Coordinador, el de participación ciudadana, y una secretaría ejecutiva.

El Sistema Nacional se integra por: el Comité Coordinador; el Comité de Participación Ciudadana; el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización; y, los sistemas locales de los estados de la República. (art. 7 LSNA).

## ORGANIGRAMA

El COMITÉ COORDINADOR, estará integrado por los titulares de: la Auditoría Superior de la Federación (Cámara de Diputados); de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (PGR); la Secretaría de la Función Pública del Ejecutivo Federal responsable del control interno; el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información, un representante del Consejo de la Judicatura Federal, y otro del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá (la presidencia del Comité Coordinador durará un año, la cual será rotativa entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana).

El COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley.

El SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN lo integran: la Auditoría Superior de la Federación; la Secretaría de la Función Pública; las entidades de fiscalización superiores locales, y, las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas (art 37 Ley SNA). El Sistema Nacional de Fiscalización contará con un Comité Rector conformado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y siete miembros rotatorios (fracciones III y IV del artículo 37) elegidos por periodos de dos años, por consenso de la propia Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación. El Comité Rector será presidido por el Auditor Superior de la Federación y el titular de la Secretaría de la Función Pública, o por los representantes que de manera respectiva designen para estos efectos (Artículo 39 Ley SNA).

Este sistema tiene por objeto establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo; promover el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos. Deberá crear un sistema electrónico que permita ampliar la cobertura e impacto de la fiscalización de los recursos federales y locales, mediante la construcción de un modelo de coordinación, de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México; informar al Comité Coordinador sobre los avances en la fiscalización de recursos federales y locales. Deberá homologar los procesos, procedimientos, técnicas, criterios, estrategias, programas y normas profesionales en materia de auditoría y fiscalización.

El sistema nacional anticorrupción contará con una SECRETARÍA EJECUTIVA, que es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, mismo que tendrá su sede en la Ciudad de México. Contará con una estructura operativa para la realización de sus atribuciones, objetivos y fines (art. 24 LSNA).

#### FUNCIONES DEL COMITÉ COORDINADOR

- Establecer mecanismos, bases y principios, de coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno en las siguientes materias: fiscalización y, control de los recursos públicos; suministro, intercambio, sistematización y actualización de información; prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan
- Elaborar un informe anual sobre los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.
- Emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, derivadas de su informe anual, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional.
- Aprobar la metodología de los indicadores para la evaluación
- Requerir información a los Entes públicos respecto del cumplimiento de la política nacional
- Establecer una plataforma digital que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que el Comité Coordinador pueda establecer políticas integrales, metodologías de medición y aprobar los indicadores necesarios para que se puedan evaluar las mismas.

Para la cabal integración del sistema nacional, las entidades federativas deberán establecer sus propios sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinarse con las autoridades competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

#### FUNCIONES DEL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Su objetivo es coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional (art. 11 Ley SNA).

#### FUNCIONES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA

Se crea como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional, a fin de proveerle la asistencia técnica así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones. Contará con un órgano interno de control (Artículo 25 Ley SNA). Dentro de sus funciones destacan las de ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Comité Coordinador y del órgano de gobierno; realizar estudios especializados; administrar las plataformas digitales (art 33 Ley SNA).

La plataforma digital nacional del sistema se nutrirá de la información que a ella incorporen las autoridades integrantes del Sistema Nacional y contará, al menos, con los siguientes sistemas electrónicos: 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 (Artículo 49 LSNA).

TIPO: Si bien no se está creando un órgano, agencia o institución específica, ya sea para prevenir, combatir o sancionar la corrupción, lo que hace es vincular las funciones de los órganos ya existentes, reforzando sus objetivos y funciones, de manera tal que con ello surge una organización clasificada como multiagencia, multipropósito, aunque pareciera que su desempeño se orienta más hacia la sanción que la prevención. Es de resaltar que la creación de un organismo descentralizado, en su papel de secretaría ejecutiva del Comité Coordinador, implica la creación de una nueva organización con estructura, presupuesto y recursos humanos propios.

#### FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES EXISTENTES

AUDITORIA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (ASF). Hasta antes de las reformas, la Auditoría Superior se limitaba a revisar contablemente el ejercicio de la cuenta pública del ejercicio fiscal anterior, lo que hasta el 2015 ha ocurrido con retraso, así como a revisar situaciones excepcionales, procedentes a través de las propias áreas fiscalizadas. Con la reforma, al eliminar los principios de anualidad y posterioridad, la ASF podrá, derivado de denuncias: revisar directamente el ejercicio fiscal en curso (previa autorización del titular); investigar y sancionar posibles actos irregulares; revisar información de ejercicios fiscales anteriores que esté relacionada con la auditoría en cuestión, realizar auditorías de manera independiente al proceso de fiscalización de la cuenta pública, sobre posibles irregularidades durante el ejercicio fiscal en curso o de años anteriores; investigar y promover la imposición de sanciones a los servidores públicos y, en su caso particulares; iniciar su proceso de fiscalización a partir del primer día del siguiente ejercicio fiscal al que se va a auditar; solicitar la información que requiera durante el ejercicio fiscal para poder planear sus auditorías. Se le otorgan cuatro meses adicionales para el desarrollo de sus auditorías.

La ASF no podía auditar las participaciones federales (previstas en el art. 73 fr. XXIX constitucional), a partir de este año, la ASF quedó facultada para fiscalizar recursos de las entidades federativas y municipios cuando provengan de deuda que esté garantizada por la Federación; es decir, la ASF podrá fiscalizar, en coordinación con las entidades locales de fiscalización o de manera directa, las participaciones federales, con el fin de garantizar que se aplique en todos los casos a los destinos aprobados en los tres órdenes de gobierno, y caso contrario se investigue y sancione de manera efectiva. Ello hace necesario homologar las fechas para la entrega de la cuenta pública en las entidades federativas. Asimismo, tiene facultades para fiscalizar los recursos federales que se destinen y se ejerzan por fideicomisos, fondos y mandatos, públicos y privados; incluso, ya no se aplicará el secreto fiduciario a las labores de fiscalización sobre recursos públicos, llevadas a cabo por la Auditoría Superior de la Federación.

La ASF podrá investigar las irregularidades que detecte en la cuenta pública, en el ejercicio fiscal en curso o en ejercicios anteriores, y promover el fincamiento de responsabilidades ante el nuevo Tribunal Federal de Justicia Administrativa y ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Fiscalía General de la República, que correspondan a los servidores públicos federales y, en su caso, a los particulares que participen en la comisión de faltas administrativas.

El informe general ejecutivo y los informes individuales que deberá entregar la Auditoría Superior de la Federación, serán de carácter público, incluirán los montos efectivamente resarcidos a la Hacienda Pública Federal, o al patrimonio de los entes públicos federales, como consecuencia de

sus acciones de fiscalización, las denuncias penales presentadas y los procedimientos iniciados ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

El Tribunal tiene autonomía para dictar sus fallos y su organización interna; se integra por 16 magistrados, y actuará en Pleno General, en Pleno Jurisdiccional, y en tres Secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos para sancionar faltas administrativas graves (art. 4 Ley del Tribunal de Justicia Administrativa). Sus facultades principales son:

- Dirimir controversias entre la administración pública federal y los particulares.
- Sancionar a los servidores públicos federales por las responsabilidades administrativas graves; a los servidores públicos locales por las irregularidades cometidas en el manejo o aplicación de recursos federales; y, a los particulares que incurran en actos de corrupción en los términos que determinen las leyes.
- Determinar las responsabilidades resarcitorias y las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública federal, o al patrimonio de los entes públicos federales.
- Conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos.

I. Los decretos y acuerdos de carácter general. II. Las dictadas por autoridades fiscales federales y organismos fiscales autónomos, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, sea en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación. III. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal de la Federación, indebidamente percibido por el Estado, o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales. IV. Las que impongan multas. V. Las que causen un agravio en materia fiscal. VI. Las que nieguen o reduzcan las pensiones y demás prestaciones sociales. VIII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios. IX. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. XIV. Las que se funden en un tratado o acuerdo internacional para evitar la doble tributación o en materia comercial; XVII. Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves.

En la Procuraduría General de la República, LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE DELITOS RELACIONADOS CON HECHOS DE CORRUPCIÓN, es un órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir los hechos que la ley considera como delitos en materia de corrupción (art. 10 Ley PGR).

A la SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, corresponde, entre otros, el despacho de los siguientes asuntos: I. Organizar y coordinar el sistema de control interno y la evaluación de la gestión gubernamental; inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia. Emitir el Código de Ética de los servidores públicos del gobierno federal y las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública (art 37 LOAPF). El nombramiento del titular de la Secretaría de la Función Pública será ratificado por el Senado de la República.

Los entes públicos de cualquier orden gubernamental tendrán órganos internos de control facultados para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia de

los tribunales de justicia administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la fiscalía especializada en combate a la corrupción. La Cámara de Diputados designará los titulares de dichos los órganos internos de control de los organismos constitucionales autónomos que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En cuanto al RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES, se amplía su esquema, incluyendo a servidores públicos y particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como hechos de corrupción. Los actos de corrupción, genéricamente son entendidos como aquellos consistentes en el abuso de hacer, o no hacer, en el cumplimiento de las funciones vinculadas con el interés público, a cargo de servidores públicos o particulares, tales como el desvío de la función, o abuso de recursos públicos con fines privados, entre otras, que se regulan por leyes que determinan las responsabilidades tanto de agentes públicos como de particulares, en el ámbito administrativo y penal.

La ley clasifica las responsabilidades administrativas en graves y no graves; las primeras, serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, y su sanción corresponderá al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y a sus homólogos en las entidades federativas. Las no graves, serán investigadas, sustanciadas y resueltas por los órganos internos de control.

En el caso del Poder Judicial, federal y estatal, la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de sus servidores públicos, corresponderá a sus propios órganos establecidos, sin perjuicio de las atribuciones que tienen la Auditoría Superior de la Federación y las entidades locales de fiscalización superior, en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos. Asimismo, investigarán y, en su caso, promoverán la imposición de sanciones ante los tribunales de justicia administrativa competentes, o promoverán las denuncias que procedan, cuando detecten irregularidades en el manejo de los recursos públicos. Dichas sanciones administrativas podrán consistir en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los hechos y omisiones.

#### TIPOLOGÍA DE ACTOS DE CORRUPCIÓN (LRA)

**CONFLICTOS DE INTERESES.** Se define como: 'La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios' (art 3, fr. VI, LRA).

**INCURRIRÁ EN FALTA ADMINISTRATIVA NO GRAVE** el servidor público quien cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes: Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio público. Los

daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves, cause un servidor público a la hacienda pública o al patrimonio de un Ente público. (art. 49) Su sanción corresponde a las Secretarías y a los Órganos internos de control (art. 3 fr. XV).

Los entes públicos, o los particulares que hayan recibido recursos públicos sin tener derecho a los mismos, deberán reintegrarlos a la hacienda pública o al patrimonio del ente público afectado. En caso de que no hacerlo, los recursos señalados serán considerados créditos fiscales (art. 50).

FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS (SU sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas (art. 3 fr. XVI).

COHECHO, el servidor público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte (art. 52).

PECULADO, el servidor público que autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo anterior, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables (art. 53).

DESVÍO DE RECURSOS PÚBLICOS, el servidor público que autorice, solicite o realice actos para la asignación o desvío de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables (art. 54).

UTILIZACIÓN INDEBIDA DE INFORMACIÓN, el servidor público que adquiera para sí o para las personas a que se refiere el artículo 52 de esta Ley, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, así como obtener cualquier ventaja o beneficio privado, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento (art. 55).

ABUSO DE FUNCIONES, el servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para otras personas, y causar perjuicio a alguna persona o al servicio público (art. 57).

ACTUACIÓN BAJO CONFLICTO DE INTERÉS, el servidor público que intervenga por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés o impedimento legal (art. 58).

CONTRATACIÓN INDEBIDA, el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el

sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la plataforma digital nacional (art. 59).

ENRIQUECIMIENTO OCULTO U OCULTAMIENTO DE CONFLICTO DE INTERÉS, el servidor público que falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable, o un Conflicto de Interés (art. 60).

TRÁFICO DE INFLUENCIAS, el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere, para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita, realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja, para sí o para otra persona (art. 61).

ENCUBRIMIENTO, el servidor público que cuando en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir actos u omisiones que pudieren constituir faltas administrativas, realice deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento (art. 62).

DESACATO, el servidor público que, tratándose de requerimientos o resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente, proporcione información falsa, así como no dé respuesta alguna, retrase deliberadamente y sin justificación la entrega de la información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables (art. 63).

Los servidores públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las faltas administrativas incurrirán en OBSTRUCCIÓN DE LA JUSTICIA cuando: Realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves por la Ley. No inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una falta administrativa grave, faltas de particulares o un acto de corrupción (art. 64).

ACTOS DE PARTICULARES VINCULADOS CON FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES (ART. 66) su sanción corresponde al Tribunal (art. 3 fr. XVII):

SOBORNO, el particular que prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido señalado por la Ley, a uno o varios servidores públicos, directamente o a través de terceros, a cambio de que dichos servidores públicos realicen, o se abstengan de realizar, un acto relacionado con sus funciones o con las de otro servidor público, o bien, abusen de su influencia real o supuesta, con el propósito de obtener o mantener, para sí mismo o para un tercero, un beneficio o ventaja, con independencia de la aceptación o recepción del beneficio o del resultado obtenido.

PARTICIPACIÓN ILÍCITA EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS, el particular que realice actos u omisiones para participar en los mismos sean federales, locales o municipales, no obstante que, por disposición de ley o resolución de autoridad competente, se encuentre impedido o inhabilitado para ello (art. 67).

TRÁFICO DE INFLUENCIAS, para inducir a la autoridad el particular que use su influencia, poder económico o político, real o ficticio, sobre cualquier servidor público, con el propósito de obtener para sí o para un tercero un beneficio o ventaja, o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público, con independencia de la aceptación del servidor o de los servidores públicos o del resultado obtenido (art. 68).

UTILIZACIÓN DE INFORMACIÓN FALSA, el particular que presente documentación o información falsa o alterada, o simulen el cumplimiento de requisitos o reglas establecidos en los procedimientos administrativos, con el propósito de lograr una autorización, un beneficio, una ventaja o de perjudicar a persona alguna (art. 69).

COLUSIÓN, el particular que ejecute con uno o más sujetos particulares, en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas de carácter federal, local o municipal. También se considerará colusión cuando los particulares acuerden o celebren contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre competidores, cuyo objeto o efecto sea obtener un beneficio indebido u ocasionar un daño a la hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos (art. 70).

PLAZOS. Se amplía el plazo de prescripción a 7 años por las faltas administrativas graves que prevé la legislación secundaria, a fin de permitir que la prescripción tenga un carácter transexenal.

#### MECANISMOS DE PREVENCIÓN E INSTRUMENTOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Los servidores públicos deberán observar el código de ética que al efecto sea emitido por las Secretarías o los órganos internos de control, conforme a los lineamientos que emita el Sistema Nacional Anticorrupción,( Artículo 16), considerando las mejores prácticas internacionales sobre controles, ética e integridad en los negocios, además de incluir medidas que inhiban la práctica de conductas irregulares, que orienten a los socios, directivos y empleados de las empresas sobre el cumplimiento del programa de integridad y que contengan herramientas de denuncia y de protección a denunciantes (Artículo 22).

El Comité Coordinador del Sistema deberá establecer los mecanismos para promover y permitir la participación de la sociedad en la generación de políticas públicas dirigidas al combate de conductas que constituyen faltas administrativas (Artículo 23).

En la determinación de la responsabilidad de las personas morales se valorará si cuentan con una política de integridad, formulada mediante el Manual de organización y procedimientos, código de conducta debidamente publicado y socializado; sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría; sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana; sistemas y procesos adecuados de entrenamiento y capacitación (Artículo 25).

Se encuentran obligados a presentar declaración de intereses todos los servidores públicos con objeto de informar y determinar el conjunto de intereses de un servidor público a fin de delimitar cuando éstos entran en conflicto con su función.

Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas, salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Artículo 29 LRA.

Las Secretarías y los Órganos internos de control, según sea el caso, deberán realizar una verificación aleatoria de las declaraciones patrimoniales que obren en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, así como de la evolución del patrimonio de los Servidores Públicos. De no existir ninguna anomalía expedirán la certificación

correspondiente, la cual se anotará en dicho sistema. En caso contrario, iniciarán la investigación que corresponda. Artículo 30.

Estarán obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad y ante las Secretarías o su respectivo Órgano interno de control, todos los servidores públicos, en los términos previstos en la presente Ley. Asimismo, deberán presentar su declaración fiscal anual, en los términos que disponga la legislación de la materia. Artículo 32 LRA.

En los casos en que la declaración de situación patrimonial del Declarante refleje un incremento en su patrimonio que no sea explicable o justificable en virtud de su remuneración como servidor público, las Secretarías y los Órganos internos de control inmediatamente solicitarán sea aclarado el origen de dicho enriquecimiento. De no justificarse la procedencia de dicho enriquecimiento, las Secretarías y los Órganos internos de control procederán a integrar el expediente correspondiente para darle trámite conforme a lo establecido en esta Ley, y formularán, en su caso, la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público.

Los servidores públicos de los centros públicos de investigación, instituciones de educación y las entidades de la Administración Pública Federal a que se refiere el artículo 51 de la Ley de Ciencia y Tecnología, que realicen actividades de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación podrán realizar actividades de vinculación con los sectores público, privado y social, y recibir beneficios, en los términos que para ello establezcan los órganos de gobierno de dichos centros, instituciones y entidades, con la previa opinión de la Secretaría, sin que dichos beneficios se consideren como tales para efectos de lo contenido en el artículo 52 de esta Ley.

Las actividades de vinculación a las que hace referencia el párrafo anterior, además de las previstas en el citado artículo 51 de la Ley de Ciencia y Tecnología, incluirán la participación de investigación científica y desarrollo tecnológico con terceros; transferencia de conocimiento; licenciamientos; participación como socios accionistas de empresas privadas de base tecnológica o como colaboradores o beneficiarios en actividades con fines de lucro derivadas de cualquier figura de propiedad intelectual perteneciente a la propia institución, centro o entidad, según corresponda. Dichos servidores públicos incurrirán en conflicto de intereses cuando obtengan beneficios por utilidades, regalías o por cualquier otro concepto en contravención a las disposiciones aplicables en la Institución. Artículo 37 LRA.

#### ALGUNOS RESULTADOS

La Secretaría de la Función Pública atendió en el año 2015, 26 mil 29 quejas y denuncias de los ciudadanos, y sancionó a 8 mil 352 servidores públicos, 10 de ellos titulares de entidades paraestatales.

6 de 10 ciudadanos afirman haber vivido situaciones de corrupción, pero en el sistema de quejas solo una de cada 100 se refiere específicamente a este tema.

La Administración Pública Federal ha celebrado en promedio 125 mil contratos por un monto de \$600 mil millones de pesos anuales, con la participación de 166 mil 834 proveedores y contratistas. El número de servidores públicos que participan en contrataciones es más de 13 mil.

Se realizaron 2 mil auditorías a 222 instituciones de la administración federal, dando seguimiento a los recursos federales manejados por entidades federativas y municipios, 37 programas y más de 38 mil millones de pesos. Las contralorías sociales involucran a 135 mil personas, en 31 mil 530 comités, a fin de vigilar la aplicación de los 58 programas vinculados con el desarrollo social en 2 mil

161 municipios. Se registran más de 4 mil trámites de los cuales mil 148 tienen ya formatos en línea.<sup>119</sup>

Conforme a los datos del Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018, de noviembre de 2008 al 31 de diciembre de 2012 “se recibieron un total de 5,820 quejas a través de diversos medios como escritos anónimos, correos electrónicos, comparecencias, vía telefónica o por oficio de alguna autoridad. De las quejas recibidas, se percibe una tendencia creciente que alcanza su valor máximo en 2012. En el periodo de 2010 al 31 de diciembre de 2012 se reporta el inicio de 267 procedimientos de remoción, de los cuales se concluyeron 43 en 2012. Asimismo, a partir de la creación de la Fiscalía, de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2012, se iniciaron 532 averiguaciones previas relacionadas con actos de corrupción, de las cuales 182 se determinaron mediante consignación, destacando el incremento del número de éstas en los últimos dos años. De las consignaciones realizadas, de noviembre de 2004 al 31 de diciembre de 2012, se dictaron 90 autos de formal prisión. Así, desde 2007 hasta el 31 de diciembre de 2012, se dictaron 6 sentencias absolutorias y 28 condenatorias.”<sup>120</sup>

Atendiendo a los resultados de las auditorías realizadas por la Cámara de Diputados, vía Comisión de Vigilancia, Auditoría Superior de la Federación, se tienen los siguientes registros, todos con fecha de corte al mes de diciembre del 2015:

Áreas de opacidad y riesgo identificadas en el 2008: 17. En el año 2015 se reclasifican los temas y las áreas bajan a 11.

	2009	2010	2011	2012	2013
Auditorías practicadas por las ASF		1,031	1,111	1,1173	1,413
Recomendaciones preventivas emitidas por la ASF	5909	5734	5312	5215	5299
Recomendaciones correctivas emitidas por la ASF	2907	3851	3489	4330	3959
Solicitudes de aclaración emitidas por la ASF	382	439	409	591	783
Pliegos de observaciones	996	1337	1239	1893	1789
Recomendaciones emitidas por la ASF, no vinculatorias	4,568	5,734	5,312	5,211	5,299
Recuperaciones monetarias (millones de pesos)	12,297	11,263	11,602	15,383	6,577

Procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias: 567; 226; 226; 413; 47; 12. Promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria: promovidas vs resueltas: 1,385 vs 967; 1,911 vs 1,037; 1,649 vs 803; 1,806 vs 688; 1,335 vs 129.

Denuncias de hechos, derivadas de hallazgos en el proceso de auditoría que reúnen elementos y pruebas que sustentan hechos probablemente ilícitos, conforme a la legislación penal y con situación al 31 de diciembre del 2015: presentadas vs en trámite: 88 vs 78; 140 vs 133; 133 vs 127; 151 vs 149; 29 vs 29.<sup>121</sup>

RECURSOS HUMANOS

La Secretaría de la Función Pública tiene una estructura básica de 2,080 plazas,

La Auditoría Superior de la Federación: 2,572 plazas

El Tribunal de Justicia Administrativa:

PRESUPUESTO

La Secretaría de la Función Pública en el ejercicio 2015: \$1'483,947,925 pesos.

Auditoría Superior de la federación:

Tribunal de Justicia Administrativa:

INDICADORES DE SEGUIMIENTO. Las recientes reformas al marco jurídico conllevan a un nuevo esquema de funcionamiento interinstitucional, e intergubernamental. Para ello será tarea prioritaria la construcción de indicadores, con los que se pueda tener una mayor precisión del fenómeno, más allá de la percepción generada sobre estudios de opinión. La producción de indicadores, simples y compuestos, deberá definir en términos sintéticos y directos las diferentes facetas que componen el fenómeno de la corrupción.<sup>122</sup>

Llevar el fenómeno de la corrupción, en toda la variedad y magnitud que implica, no es tarea fácil ni sencilla, implica considerar el diseño de un proceso de traducción de fenómenos teóricos y prácticos complejos en un sistema de indicadores, con los que se pueda medir de manera más precisa, y completa los aspectos del fenómeno que se lleva a cabo en varios momentos sucesivos, desde una plática en un contexto discreto y de confianza hasta los depósitos de dinero en cuentas bancarias o entrega de efectivo o de otro tipo de bienes y servicios. Para lo anterior se debe considerar la elaboración y diferenciación de indicadores estructurales, de proceso y de resultado.<sup>123</sup>

Conforme a los avances en materia de transparencia, fiscalización y sistema anticorrupción, los indicadores del fenómeno que se analiza deberán considerar al menos los siguientes:

Número total de contratos suscritos por el gobierno federal, gobiernos estatales, municipales, organismos con autonomía constitucional:

Porcentaje de contratos con asignación directa y porcentaje adjudicado con licitación:

Número de contratos marco:

Monto financiero total de contratos públicos:

Número de empresas que obtuvo contrato

Número de contratos por empresa y montos financiero:

Quejas y denuncias: recibidas, sujetas a investigación, resueltas, pendientes, a reserva

Tiempo promedio en resolver si una queja es procedente

Número de investigaciones: iniciadas, concluidas

Personas procesadas, sentenciadas: por tipo de acto (soborno, cohecho, etc)

Promedio de tiempo de sentencia:

Aplicación de encuestas de opinión

Cursos de capacitación y diplomados a estudiantes, empresarios, industrias, organizaciones públicas, privadas y sociales

Personas que realizaron una queja dispuestas a revelar su identidad.

Cohecho activo y pasivo

Faltas graves y no graves

Colusión, Concusión, Malversación Tráfico de influencias

Auditorías realizadas, por el poder ejecutivo, por el poder legislativo:

Investigación de cuentas bancarias y bienes muebles e inmuebles de servidores públicos

Procedimientos judiciales por responsabilidades administrativas

Servidores públicos amonestados, suspendidos, destituidos, inhabilitados,

Sanciones económicas a servidores públicos

Estadísticas generales del fenómeno

Indicadores para evaluar las Agencias contra la Corrupción como pilares de la integridad

- ¿Los procedimientos para nombrar al director de la Agencia aseguran que él o ella será competente, independiente del partido en el poder, y capaz de desempeñar los deberes de la Agencia sin temor ni parcialidad?
- Una vez que ha sido nombrado, ¿el director de la Agencia es independiente del control político en cuanto al desempeño diario de los asuntos de la Agencia?
- ¿La Agencia tiene recursos adecuados?
- ¿Los demás empleados gozan de independencia de la injerencia política en el desempeño de sus funciones? ¿Existen áreas a las cuales los investigadores no tienen acceso?
- ¿Los empleados han sido capacitados de manera adecuada?
- ¿Los empleados están bien remunerados?
- Grado de injerencia de autoridades gubernamentales (ejecutivas, legislativas, judiciales) dentro de la jurisdicción de la Agencia? (Si es así, ¿los empleados tienen la suficiente seguridad como para ejercer sus poderes en esa jurisdicción si fuera necesario?)
- ¿Se somete a los empleados de áreas delicadas a pruebas de integridad aleatorias?

- ¿Hay mecanismos para asegurar que la Agencia misma no se convierta en fuente de corrupción?
- ¿Se puede prescindir rápidamente de los servicios de los empleados cuya integridad es dudosa?
- ¿La Agencia les rinde cuentas adecuadamente al Ejecutivo, al Legislativo, a las cortes y al público?

## BIBLIOGRAFIA

<sup>1</sup> National and International Authorities/Bodies against Corruption. <http://www.track.unodc.org/ACAAuthorities/Pages/home.asp>

<sup>2</sup> Véase Meagher Patrick. *Anti-corruption agencies: a review of experience*. Paper No. 04/02, March 2004, Center For Institutional Reform and the Informal Sector at the University of Maryland. OCDE *Specialised Anti-Corruption Institutions. Review of models*, 2008.

<sup>3</sup> OCDE (2008)

<sup>4</sup> World Bank Institute, 2004.

<sup>5</sup> Joutsen Matti and Keränen Juha. *Corruption and the prevention of corruption in Finland*. Ministry of Justice, 2009. Tiihonen Paula, *Good governance and corruption in Finland*. En The history of corruption in central government. Institute International of Administrative Sciences. 2003.

<sup>6</sup> Ministry for Foreign Affairs of Finland. *Combating Corruption The Finnish Experience*, Finland 2005, p. 4.

<sup>7</sup> Hannula, Ilari. *Criminal legislation relating to the fight against corruption*, Ministry of Justice, Helsinki, 30 November 2007.

<sup>8</sup> Joutsen Matti and Keränen Juha. *Corruption and the prevention of corruption in Finland*. Ministry of Justice 2009.

<sup>9</sup> Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE. Bruselas, 3.2.2014 Com(2014) 38.

<sup>10</sup> <http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/tiedotteet/en/2009/6AH99u1tG/Corruption.pdf>.

<sup>11</sup> Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE. Bruselas, 3.2.2014 Com(2014) 38. Finland, to the EU Anti-Corruption Report. Anexo 26, (COM 2014-38). Bruselas, 2014

<sup>12</sup> <http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/tiedotteet/en/2009/6AH99u1tG/Corruption.pdf>. Salminen Ari, et al. *The control of corruption in Finland*, Faculty of public administration, University of Vaasa.

<sup>13</sup> Heilbrunn John R. *Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?*, World Bank 2004

<sup>14</sup> Heilbrunn John R. *Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?*, World Bank 2004. Jon S.T. Quah, "Singapore's Experience in Curbing Corruption," in *Political Corruption: A Handbook*, fourth edition, eds. Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston, and Victor T. Le Vine. (New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 1997), p. 845.

<sup>15</sup> Openheimer Andrés, La educación, secreto de Singapur. La Nación, 25 de marzo 2009. <http://www.lanacion.com.ar/1166476-la-educacion-el-secreto-de-singapur>.

<sup>16</sup> Lee Kuan Yew. *From third world to first: Singapore history, 1965-2000*. HarpersCollins Publishers, New York 2000. Especialmente capítulo 12, Keeping the government clean p 157- 172. Eivind B. Furlund, *Singapore, from third to first world country. The effect of development in Little India and Chinatown*. Master's thesis. Department of Geography. Norwegian University of Technology and Science. Trondheim. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:124648/FULLTEXT01.pdf>

<sup>17</sup> Fuente: zero tolerancia corruption. <https://www.cpib.gov.sg/about-corruption/corruption-control-framework>.

- 
- <sup>18</sup> Anti-Corruption Authorities (2014), Baker & McKenzie (2015), CPIB (2014) y CPIB (2015).
- <sup>19</sup> Klitgaard Robert, Prevención de la corrupción en el servicio público: un enfoque internacional, p 14-15. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- <sup>20</sup> Fuente: [http://www.icac.org.hk/new\\_icac/eng/abou/history/main\\_6.html](http://www.icac.org.hk/new_icac/eng/abou/history/main_6.html).
- <sup>21</sup> [http://www.icac.org.hk/en/operations\\_department/sd/index.html](http://www.icac.org.hk/en/operations_department/sd/index.html).
- <sup>22</sup> [http://www.icac.org.hk/en/corruption\\_prevention\\_department/sd/index.html](http://www.icac.org.hk/en/corruption_prevention_department/sd/index.html).
- <sup>23</sup> [http://www.icac.org.hk/en/community\\_relations\\_department/sd/index.html](http://www.icac.org.hk/en/community_relations_department/sd/index.html).
- <sup>24</sup> OCDE Models 20013, Anti-Corruption Authorities (2014), ICAC (2014), Baker & McKenzie (2015), Information Services Department of Hong Kong (2015) y Lo Kwok-chung (s.f.).
- <sup>25</sup> ICAC (2015).
- <sup>26</sup> Williamson James A. *Sir John Hawkins the time and the man*, Oxford 1927, pp 49-55. Antiguamente se entendía por piratería el asalto a las embarcaciones. Actualmente por piratería se entiende la reproducción y distribución y venta de copias de obras protegidas por derechos de autor y propiedad industrial.
- <sup>27</sup> British History on line. William III, 1695-6: *An Act for granting to His Majesty an Aid of Four Shillings in the Pound for carrying on the War against France* [Chapter V. Rot. Parl. 7 & 8 Gul. III. pt. 2.] <http://www.british-history.ac.uk/statutes-realm/vol7/pp7-8>.
- <sup>28</sup> Raj Chada, Christopher Sallon QC, Sam Tate. *Bribery: a compliance handbook* (Bloomsbury Professional), capítulo 3. Background to british bribery legislation. <http://uk.practicallaw.com/books/9781780433288/chapter03#>
- <sup>29</sup> Lewis Lionel Stanley, *When power corrupts, Academic governing broods in the shadow of the Adelphi case*. Transaction Publishers, New Brunswick, 2000 p.1. <https://books.google.com.ar/books?id=j3zFdFowNLAC&pg=PA1&dq=%22Power+tends+to+corrupt,+and+absolute+power+corrupts+absolutely%22&hl=es&sa=X&ved=0ahUKFwilk77J7v7JAhWGIzAKHYBKA9wQ6AEIHjAA#v=onepage&q=%22Power%20tends%20to%20corrupt%2C%20and%20absolute%20power%20corrupts%20absolutely%22&f=false>.
- <sup>30</sup> 'William III, 1695-6: *An Act for granting to His Majesty an Aid of Four Shillings in the Pound for carrying on the War against France* [Chapter V. Rot. Parl. 7 & 8 Gul. III. pt. 2.]', in *Statutes of the Realm: Volume 7, 1695-1701*, ed. John Raithby (s.l, 1820), pp. 8-61. *British History Online* <http://www.british-history.ac.uk/statutes-realm/vol7/pp8-61>. <http://www.british-history.ac.uk/statutes-realm/vol7/pp8-61>. *Public Bodies Corrupt Practices Act 1889*. Chapter 69. Act for the better prevent of corruption 24 august 1906, Chapter 34.
- <sup>31</sup> *Fraud Trials Committee Report*. Chairman: The Right Honorable The Lord Roskill, P.C. 1983. Contiene un amplio diagnóstico de la situación, que en materia de corrupción privaba en el Reino Unido.
- <sup>32</sup> Bribery Act 2010. [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga\\_20100023\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga_20100023_en.pdf). OCDE, models 2013.
- <sup>33</sup> *The Audit Commission for Local Authorities and the National Health Service In England Annual Report and Accounts 2014/2015*. Ordered by the House of Commons to be printed 16 July 2015. [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/456995/AC\\_report\\_2014-15.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/456995/AC_report_2014-15.pdf).
- <sup>34</sup> OCDE 2013 op cit
- <sup>35</sup> OCDE Specialised Anti-Corruption Institutions. Review of models: second edition, 2013, pp 133-138
- <sup>36</sup> Andrew Jackson en su primer mensaje al Congreso, en diciembre de 1829. The american presidency Project. <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=29471>
- <sup>37</sup> Hofstadter Richard, La tradición política norteamericana y los hombres que la formaron. FCE, México 1984, p 174.
- <sup>38</sup> Steffens, por ejemplo, reveló en Mc Clure's las vinculaciones que existían entre la policía y el crimen organizado en Minneapolis, con la complacencia del alcalde. Ida M. Tarbell denunció los procedimientos ilegales, si no criminales, que la Standard Oil había seguido para acabar con todos sus competidores, reportaje que desencadenó investigaciones y libros sobre muchas otras empresas. Las denuncias de algún semanario sobre la falsedad en la publicidad de determinadas medicinas, las investigaciones de técnicos del Departamento de Agricultura sobre el uso de adulterantes y conservantes

---

en alimentos enlatados y la publicación (1906) de la novela 'La jungla de Sinclair' sobre los mataderos y las industrias cárnicas de Chicago, harían que el Presidente Roosevelt y el Congreso aprobasen legislación específica sobre control e inspección de alimentos y medicinas. Córdoba Zoilo Joaquín. El progresismo: de Roosevelt a Wilson. Arte e Historia. [arthehistoria.com/v2/contextos/2753.htm](http://arthehistoria.com/v2/contextos/2753.htm).

<sup>39</sup> Watkins Thayer. *Political bosses and machine in the US*. San José State University. [sjsu.edu/faculty/watkins/bosses.htm](http://sjsu.edu/faculty/watkins/bosses.htm)

<sup>40</sup> Thomas J. Gradel, Dick Simpson *Corrupt Illinois: Patronage, Cronyism, and Criminality*. University of Illinois Press 2015.

<sup>41</sup> OCDE Models 2013, op cit, pp 163-168

<sup>42</sup> <https://www.oge.gov/web/oge.nsf/Organization>.

<sup>43</sup> Strategic Plan of the U.S. Office of Government Ethics. [https://oge.gov/web/oge.nsf/0/37A941851F72CCC085257EA60065584D/\\$FILE/b4b4c4fb0a9445038dfd09b773f1ed3a2.pdf](https://oge.gov/web/oge.nsf/0/37A941851F72CCC085257EA60065584D/$FILE/b4b4c4fb0a9445038dfd09b773f1ed3a2.pdf).

<sup>44</sup> <http://www.fec.gov/info/mission.shtml>

<sup>45</sup> <https://www.oig.doc.gov/Pages/default.aspx>

<sup>46</sup> <https://www.fincen.gov/>

<sup>47</sup> <http://www.ethics.senate.gov/public/index.cfm/history>

<sup>48</sup> Strategic Plan of the U.S. Office of Government Ethics. [https://oge.gov/web/oge.nsf/0/37A941851F72CCC085257EA60065584D/\\$FILE/b4b4c4fb0a9445038dfd09b773f1ed3a2.pdf](https://oge.gov/web/oge.nsf/0/37A941851F72CCC085257EA60065584D/$FILE/b4b4c4fb0a9445038dfd09b773f1ed3a2.pdf).

<sup>49</sup> OCDE models 2013. Baker & McKenzie (2015).

<sup>50</sup> García Rico Rafael. Francia, diamantes de sangre y otros asuntos de corrupción. Irispress magazine. <http://irispress.es/2014/12/10/>. Quiñonero Juan Pedro, Décadas de corrupción en las altas esferas del poder francés. ABC Internacional, 29-02-2016..

<sup>51</sup> Cuisset André La experiencia francesa. En Mejores prácticas internacionales en materia de combate a la impunidad y la corrupción. Cámara de Diputados LX Legislatura.

<sup>52</sup> Arrau C. Fernando, con la colaboración de Virginie Loiseau, Mariana Wiegand y Pamela Cifuentes, Control de la corrupción en el derecho comparado: Argentina, España, Francia y México. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile Estudios de Anticipación. Serie Estudios de Anticipación/CEA/BCN Año II N°16 Febrero de 2003.

<sup>53</sup> Arrau C, Fernando, op cit.

<sup>54</sup> Ibidem.

<sup>55</sup> OCDE models 2008, op cit.

<sup>56</sup> Vial Gonzalo, Historia de Chile, Editorial Portada, Santiago Chile 1981. Jobet Julio César, Ensayo crítico sobre el desarrollo económico y social de Chile. Editorial Universitaria, Santiago, 1956. Orellana Vargas Patricio, Probidad en Chile, <https://polis.revues.org/6120>.

<sup>57</sup> Ladrón de Guevara Matilde, Leona de invierno (memorias) Editorial Sudamericana, Santiago 1998.

<sup>58</sup> Andrew, Christopher; Mitrojin, Vasili. *The world was going our way: The KGB and the battle for the Third World*. Basic Books, New York 2005.

<sup>59</sup> Orellana Vargas P. op cit. Para el año 2003 había mil personas de exclusiva confianza del régimen militar.

<sup>60</sup> Orellana Vargas Patricio, Chile, un caso de corrupción oculta, Revista de Sociología 21/2007, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, p 258. Sin embargo, la corrupción no ha sido una característica esencial de la historia de Chile. Por el contrario, si se revisan las obras de los principales historiadores, este fenómeno es excepcional y más aún existe el convencimiento de que la probidad pública fue una característica de la historia republicana de Chile. Esto no significa una tesis de probidad absoluta, pues hay aspectos que nunca lo fueron, como los sistemas electorales y los procedimientos en los nombramientos de funcionarios públicos y la relación entre negocios y política, que siempre pueden objetarse-

<sup>61</sup> <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-unidad.jsp>

<sup>62</sup> <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-unidad.jsp>

<sup>63</sup> <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-delitos.jsp>

<sup>64</sup> <http://www.fne.gob.cl/fne/que-hacemos/>

<sup>65</sup> <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-delitos.jsp>

<sup>66</sup> En febrero de 2015, la revista *Qué Pasa* denunció un caso de supuesta corrupción que involucraba a Natalia Compagnon y a Sebastián Dávalos, nuera e hijo de Bachelet. Según dicha publicación, la empresa Caval, de la que Compagnon es dueña

del 50%, recibió un crédito de \$10.4 mdd por parte del Banco de Chile, un día después del triunfo de Bachelet en las elecciones presidenciales de 2013. Con el préstamo, presuntamente la compañía concretó una operación de compra-venta de un terreno de 44 hectáreas, obteniendo una ganancia neta de \$3.8 millones de dólares, al cambiar el tipo de uso de suelo de agrícola a urbano.

<sup>67</sup> Las empresas Penta y Soquimich son investigadas por financiamiento ilegal de campañas políticas. En el caso de Penta, presuntamente otorgó donaciones ilegales al partido Unión Demócrata Independiente, que forma parte de la coalición oficialista Nueva Mayoría. Por su parte, el Servicio de Impuestos Internos entregó al Ministerio Público una lista con nombres de funcionarios públicos que supuestamente emitieron facturas y boletas irregulares a la compañía minera propiedad de un ex yerno del dictador Augusto Pinochet, Soquimich, entre 2009 y 2013. Asimismo, se acusó al ministro del Interior, Rodrigo Peñalillo, de realizar asesorías para recaudar fondos millonarios de esa empresa, mediante facturas apócrifas por servicios no prestados

<sup>68</sup> Consejo Asesor Presidencial Contra los Conflictos de Interés, el Tráfico de Influencias, y la Corrupción (2015), DIPRES (2016),

<sup>69</sup> [http://www.gob.cl/cuenta-publica/2015/2015\\_mensaje\\_presidencial.pdf](http://www.gob.cl/cuenta-publica/2015/2015_mensaje_presidencial.pdf).

<sup>70</sup> Fiscalía de Chile, 2016.

<sup>71</sup> Anti-Corruption Authorities (2014), Baker & McKenzie (2015),

<sup>72</sup> <http://www.cdh.uchile.cl/corrupcion/> [http://www.cdh.uchile.cl/corrupcion/pdf/Casos\\_Brasil.pdf](http://www.cdh.uchile.cl/corrupcion/pdf/Casos_Brasil.pdf)

<sup>73</sup> OCDE Models 2013, op cit

<sup>74</sup> OCDE 2013

<sup>75</sup> <http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/05/ministerio-da-transparencia-fiscalizacao-e-controle-mantem-funcoes-da-antiga-cgu>

<sup>76</sup> OCDE Models 2013

<sup>77</sup> <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/organograma>

<sup>78</sup> <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/competencias>

<sup>79</sup> OCDE Models 2013. Op cit

<sup>80</sup> El oficialista Partido de los Trabajadores (PT) encabezó una red de compra de votos entre 2002 y 2005, ya que pagaba un soborno mensual a sus aliados políticos en el Congreso para que apoyaran su agenda legislativa. El juicio concluyó hasta 2012, cuando el Supremo Tribunal Federal condenó a 25 de los 38 acusados. El escándalo debilitó al PT, pues perdió a varios dirigentes históricos, así como cierta credibilidad, toda vez que desde sus orígenes, la lucha contra la corrupción había sido uno de sus principales estandartes políticos.

<sup>81</sup> En marzo de 2015, se dio a conocer un serio escándalo de corrupción y sobornos al interior de Petrobras, que involucraba a 54 funcionarios y ex funcionarios, quienes presuntamente desviaron 10 mil millones de reales (\$3,700 mdd) entre 2004 y 2012. Las investigaciones llevaron a la destitución de la presidenta Dilma Russef.

<sup>82</sup> CGU/policia federal/ Ministerio Planificación. <http://www.brasildamudanca.com.br/es/combate-corruptao/combate-la-corruptcion>

<sup>83</sup> <http://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/relatorios-de-punicoes-expulsivas/arquivos/consolidado-por-ano-de-2003-a-2015.pdf>

<sup>84</sup> Anti-Corruption Authorities (2014), Baker & McKenzie (2015), PRD (2015), Controladoria-Geral da União (2015).

<sup>85</sup> Neal David, *The Rule of Law in a Penal Colony: Law and Power in Early New South Wales*. Cambridge University Press, 1991, citado por Simon Bronitt, *Policing Corruption and Corporations in Australia: Towards A New National Agenda?*.

<sup>86</sup> [http://www2.sl.nsw.gov.au/archive/discover\\_collections/history\\_nation/terra\\_australis/rebellion/](http://www2.sl.nsw.gov.au/archive/discover_collections/history_nation/terra_australis/rebellion/)

<sup>87</sup> Clune David, *Long history of corruption*. The Australian, 23 november 2012.

<http://www.theaustralian.com.au/national-affairs/opinion/long-history-of-corruption/story-e6frgd0x-1226522302034>.

<sup>88</sup> Commission of Inquiry into Possible Illegal Activities and Associated Police Misconduct. Following the Fitzgerald Inquiry, the Crime and Misconduct Commission established under the Crime and Misconduct Act 2001. Véase Colleen Lewis, Janet Ransley and Ross Homel (eds), *The Fitzgerald Legacy: Reforming Public Life in Australia and Beyond* Australian Academic Press, 2010).

<sup>89</sup> [www.icac.nsw.gov.au](http://www.icac.nsw.gov.au) for reports on the background, organization, and record of the NSW ICAC. Heilbrunn John R. *Anti-Corruption Commissions Panacea or Real Medicine to Fight Corruption?* World Bank, 2004.

<sup>90</sup> Peter Larmour and Peter Grabosky, "Corruption in Australia: Its Prevention and Control," in *Where Corruption Lives*, eds. Gerald E. Caiden, O.P. Dwivedi, and Joseph Jabbar (Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press, 2001), p. 182.

<sup>91</sup> Sydney Morning Herald, 28 noviembre 2006

<sup>92</sup> Peter Gifford, former Director of Corruption Prevention Department, NSW ICAC, presentation prepared for the workshop on anti-corruption agencies at the Boyanna Residence, Sofia, Bulgaria, (29 October 2002).

<sup>93</sup> Centro de Estudios Gilberto Bosque. Las Agencias Anticorrupción en el Derecho Comparado, Cámara de Senadores, 2013, pp 117-120.

<sup>94</sup> ICAC [www.icac.nsw.gov](http://www.icac.nsw.gov).

<sup>95</sup> ICAC-NSW (2015), Parlamento de Nueva Gales del Sur (2015).

<sup>96</sup> Meagher (2004), World Bank Institute (2004),

<sup>97</sup> Siddhartha Kumar. Corrupción, la lacra que devora la India. [http://www.lavozdegalicia.es/mundo/2011/08/21/0003\\_201108G21P22991.htm](http://www.lavozdegalicia.es/mundo/2011/08/21/0003_201108G21P22991.htm). Según un estudio de la compañía IndiaForensic, la corrupción ha costado en los últimos diez años unos 240,000 millones de euros en la India.

<sup>98</sup> Ibid

<sup>99</sup> La Vanguardia, editorial. <http://www.lavanguardia.com/opinion/editorial/20110819/54201750459/india-en-el-mapa-de-la-corrupcion.html>. Los escándalos reales involucran a grandes empresas y al gobierno: La pérdida estimada para el tesoro por una venta fraudulenta de licencias de telefonía móvil es de \$ 40 mil millones; la asignación de bloques de minería de 34 \$ millones de dólares; las exportaciones ilegales de carbón y mineral de hierro \$ 3.4 mil millones; departamentos en un edificio de lujo adquiridos para las viudas de guerra cuesta \$ 130.000 la unidad en lugar del precio de mercado de \$1700000; y así sucesivamente. También las cuotas forestales y el arrendamiento de tierras del gobierno implican grandes sobornos.

<sup>100</sup> Panth Sabina. *Changing Norms is Key to Fighting Everyday Corruption*. Caso de estudio8. World Bank 2011.

<sup>101</sup> Meenakshi, Short Essay on Jan LokPal Bill, <http://www.preservearticles.com/2012012521466/short-essay-on-jan-lokpal-bill.html>.

<sup>102</sup> The Marahastra Lokayuta Act 1971. <https://gad.maharashtra.gov.in/Sitemap/gad/pdf/LokAayuktaActEng.pdf>

<sup>103</sup> [http://lokayukta.kar.nic.in/karnataka\\_lokayukta\\_act.htm](http://lokayukta.kar.nic.in/karnataka_lokayukta_act.htm)

<sup>104</sup> Karnataka State (1984), Karnataka Lokayukta (s.f.).

<sup>105</sup> Anti-Corruption Authorities (2014), Chaitra (2015).

<sup>106</sup> Kohler Josef, El Derecho de los Aztecas, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México.

<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=1387>

<sup>107</sup> Leyes de Nezahualcóyotl, Kohler, op cit. Apéndice pp 163-182.

<sup>108</sup> El juez de residencia iniciaba las averiguaciones pertinentes con ayuda de un secretario y levantaba dos sumarios, uno secreto y otro público. En el primero recogía el fruto de sus pesquisas personales y en el segundo los testimonios de los agraviados. La autoridad debía permanecer en el lugar donde ejerció el oficio por un determinado tiempo, con posterioridad al cese de sus funciones. La idea del juicio de residencia era positiva, pero su ejecución estuvo llena de vicios que le hicieron perder eficiencia, como el que para evitar gastos se acostumbró que el nuevo funcionario que iba a ocupar la plaza fuese a su vez el juez de residencia que juzgaba al funcionario saliente. El resultado era que le daba un curso muy acelerado al proceso y no llegaba al fondo de la corrupción que debía erradicar. Lanz Cárdenas Trinidad, La contraloría y el control en México, pp 56-73, FCE, México 1987.

<sup>109</sup> Cosío Villegas, Daniel, *Historia moderna de México. El porfiriato, vida social*, T. IX, Hermes, México, 1969, p. 83.

<sup>110</sup> Rives op cit

<sup>111</sup> Al tomar posesión de su cargo, el 1 de diciembre de 1952, México a través de los Informes Presidenciales, Los mensajes políticos. Secretaría de la Presidencia, México 1976.

<sup>112</sup> Discurso de toma de posesión, 1 de diciembre 1970, México a través Informes, op cit.

<sup>113</sup> Morris, Stephen D., *Corrupción política en el México contemporáneo, Siglo XXI*, México, 1992, p. 98.

<sup>114</sup> Reyes Heroles Federico, 'De la farsa y sus actores', Periódico Reforma, 21 de enero 2003, p. 6.

<sup>115</sup> Entre ellas están las siguientes: Marco normativo. Estructura orgánica completa. Facultades, metas y objetivos de cada área. Indicadores relacionados con temas de interés público, trascendencia social o los que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados. Directorio de todos los servidores públicos y su remuneración. Gastos de representación y viáticos, junto al informe correspondiente. El número total de las plazas y del personal de base, confianza y por honorarios. Los resultados de las evaluaciones de desempeño de los servidores públicos. Versión pública, de las declaraciones patrimoniales. Convocatorias a concursos para ocupar cargos públicos y los resultados. Condiciones generales de trabajo, contratos o convenios que regulen las relaciones laborales del personal de base o de confianza Recursos públicos económicos que sean entregados a los sindicatos. Sanciones administrativas. Información financiera sobre el presupuesto asignado. Información relativa a la deuda pública contraída. Gastos relativos a comunicación social y publicidad oficial.

---

Informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal. El resultado de la dictaminación de los estados financieros. Los montos, criterios, convocatorias y listado de personas físicas o morales que se les asigne o permita usar recursos públicos o confieran atribuciones para realizar actos de autoridad. Los contratos y convenios celebrados, sus modificaciones y en su caso, la migración de asignaciones. Las concesiones, permisos, licencias o autorizaciones otorgados. La información de los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza. Las estadísticas que generen en razón de sus facultades, competencias o funciones. Informe de avances programáticos o presupuestales, balances generales y su estado financiero. El padrón de proveedores y contratistas. Los convenios de coordinación de concertación con los sectores social y privado. El inventario de bienes muebles e inmuebles en posesión y propiedad. Las recomendaciones emitidas por los órganos públicos garantes de derechos humanos, así como las acciones que han llevado a cabo para su atención. Las resoluciones y laudos que se emitan en procesos o procedimientos seguidos en forma de juicio. Los mecanismos de participación ciudadana. El catálogo de disposición y guía de archivo documental. El listado de solicitudes a las empresas concesionarias de telecomunicaciones y proveedores de servicios o aplicaciones de Internet para la intervención de comunicaciones privadas, el acceso al registro de comunicadores y la localización geográfica en tiempo real de equipos de comunicación...

<sup>116</sup> <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2015/default>.

<sup>117</sup> Transparency International, *Global corruption barometer* 2013.

<sup>118</sup> Diario Oficial el 27 de mayo del 2015, artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 109, 113; 114, 116, 122.

<sup>119</sup> Comparecencia del secretario de la Función Pública, Virgilio Andrade Martínez, ante las Comisiones Unidas de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, y de Transparencia y Anticorrupción, 18 de noviembre de 2015.

<sup>120</sup> Secretaría de Gobernación, Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018, DOF 16 diciembre 2013.

<sup>121</sup> [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/Camara\\_Diputados/2012/261012/contenido/Entidades/1\\_INF\\_GRAL.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/Camara_Diputados/2012/261012/contenido/Entidades/1_INF_GRAL.pdf)  
[http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/Camara\\_Diputados/2012/310312/contenido/Entidades/1\\_INF\\_GRAL.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/Camara_Diputados/2012/310312/contenido/Entidades/1_INF_GRAL.pdf)  
[http://www.asf.gob.mx/uploads/85\\_Obligaciones\\_de\\_la\\_Ley\\_Federal\\_de\\_Transparencia\\_y\\_Acceso\\_a\\_la\\_Informacion\\_Publica\\_Gubernamental/Informe\\_Actividades.pdf](http://www.asf.gob.mx/uploads/85_Obligaciones_de_la_Ley_Federal_de_Transparencia_y_Acceso_a_la_Informacion_Publica_Gubernamental/Informe_Actividades.pdf)  
[http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/Camara\\_Diputados/2014/310314/contenido/Entidades/22\\_SFP.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/Camara_Diputados/2014/310314/contenido/Entidades/22_SFP.pdf)  
[http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/Camara\\_Diputados/2013/300913/contenido/Entidades/1\\_INF\\_GRAL.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/Camara_Diputados/2013/300913/contenido/Entidades/1_INF_GRAL.pdf)  
<http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/InformeGeneral/ig2014.pdf>

<sup>122</sup> Saisana, M y Tarantola, S. (2002), State of the art report on current methodologies and practices for composite indicator development, European Commission-JRC. Saltelli, A. (2007), Composite indicators between analysis and advocacy, *Social Indicators Research*, 81: 65-77

<sup>123</sup> “Los indicadores estructurales (a veces denominados en la literatura como indicadores de “input”) se componen de todas las variables que persiguen medir el nivel de implementación de los compromisos por parte del Estado en relación con las Convenciones Internacionales ratificadas o con las normas presentes entre los Documentos Nacionales producidos sobre el tema. Por esta razón, estas variables miden la presencia de normas y la creación de órganos de control para impulsar la lucha contra la corrupción y el desarrollo de la transparencia.

Los indicadores de proceso se refieren a la medición de la voluntad/capacidad del Estado de poner en práctica los compromisos aceptados a través de las Convenciones Internacionales y el ordenamiento jurídico interno y demás documentos nacionales sobre el tema de la lucha contra la corrupción y desarrollo de la transparencia. En este sentido los indicadores de proceso permiten observar en el tiempo el nivel de cumplimiento de las actividades sugeridas como funcionales a los temas estudiados. De hecho, los indicadores de proceso resultan ser una directa consecuencia de los requerimientos que están presentes en los indicadores estructurales.

Los indicadores de resultado miden los logros para la población y los logros institucionales con referencia al tema de la lucha contra la corrupción y el desarrollo de la transparencia. En este sentido, no se refieren tanto a los esfuerzos del Estado, sino directamente a las consecuencias para los ciudadanos a) por cuanto concierne sus comportamientos y b) por cuanto concierne el nivel de eficiencia, eficacia y efectividad de los procedimientos institucionales para controlar la corrupción.”<sup>123</sup>