

**“EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN
MÉXICO: ASPECTOS LEGALES,
MEJORES PRÁCTICAS Y
COOPERACIÓN INTERNACIONAL”**

Tema:

El problema de la corrupción en México.

Dr. Samuel González Ruiz
Profesor de la Facultad de Derecho UNAM
Especialista en Reformas de justicia y Seguridad Pública.

- La corrupción es uno de los elementos más importantes que determinan el futuro de México como nación:
 - No solo por el porcentaje de recursos del PIB que se destinan a ella.
 - Sino por la relación entre violencia, delincuencia organizada y corrupción en el México actual.
- Cabe la pregunta: ¿qué es más importante: la lucha contra la corrupción o la reforma petrolera?

La lucha contra la corrupción y El desarrollo nacional

- El país debe ver:
- No sólo como se generan los recursos y para que son destinados, sino lo que se pierde en el proceso: por corrupción.

Para contestar esta pregunta

- A pesar de los extraordinarios recursos que han entrado al país en los últimos 6 años, similares a los que entraron en la década de los Ochenta
- México no ha logrado eliminar la pobreza en el 50% de su población.
- Ni se ha reflejado en crecimiento económico igualitario.
- Más del 40% de los gastos públicos se financian con el producto del petróleo mexicano.
- De ellos casi el 65 % es ejercido por la Federación sin respetar el principio del artículo 31 de la Constitución:

Un punto de comparación.

- En efecto, la Constitución señala que
- “Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:
- IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, **de la manera proporcional y equitativa** que dispongan las leyes.
 - Proporcional a qué y
 - Equitativo a qué, sería una buena pregunta:

Obligación de los Mexicanos de Contribuir.

- Resulta evidente que la proporcionalidad y equidad no solo deben ser respecto de los ciudadanos que contribuyen sino respecto de los entes que la Constitución señala:
 - La Federación
 - los Estados y
 - los Municipios.
- De esta manera la proporcionalidad y equidad en materia de contribuciones debe ser vista en relación a los gastos que las competencias constitucionales para estos tres niveles señalan.

Proporcionalidad y equidad.

- Y sin embargo, México es el último en la tabla de la OCDE en captación de impuestos con relación al PIB (sólo 11 %).
- Y especialmente si se considera el pacto fiscal que impide en los hechos cobrar contribuciones a los estados y municipios.
- **Los ciudadanos al no tener obligación de pagar impuestos o arreglar el asunto por corrupción muestran indiferencia y despreocupación por vigilar en que se gastan, o de donde provienen los recursos, ya que no fue la ciudadanía quien contribuyó con el Erario Público.**

De acuerdo a Carlos Santiago Nino la corrupción a altos niveles del estado genera una anomia jurídica boba que impacta en los bajos niveles de cumplimiento tributario y esto hace que no se busque combatir la corrupción.

Libro: Un país al margen de la ley

- Hay una paradoja:
 - Si se considera la producción petrolera, los estados más pobres del país, que son también productores de Petróleo y energía, como Chiapas, Tabasco, Campeche y Veracruz, han subvencionado a los desarrollados del norte.
 - La subvención se da con:
 - subsidios de energía,
 - Con impuestos no pagados, por incapacidad estatal y corrupción
 - En el diferencial entre los ingresos entre los funcionarios públicos federales y los estatales.
 - ¡Veamos a Bolivia porque pronto los estados productores de petróleo, podrán lanzar el mismo grito autonómico!

**La paradoja del sur pobre
financiando al norte rico.**

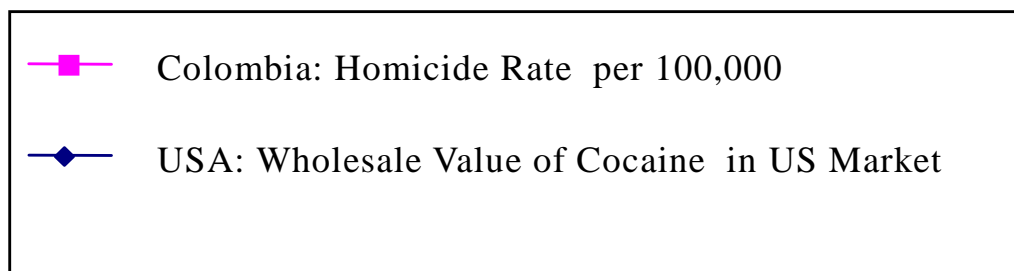
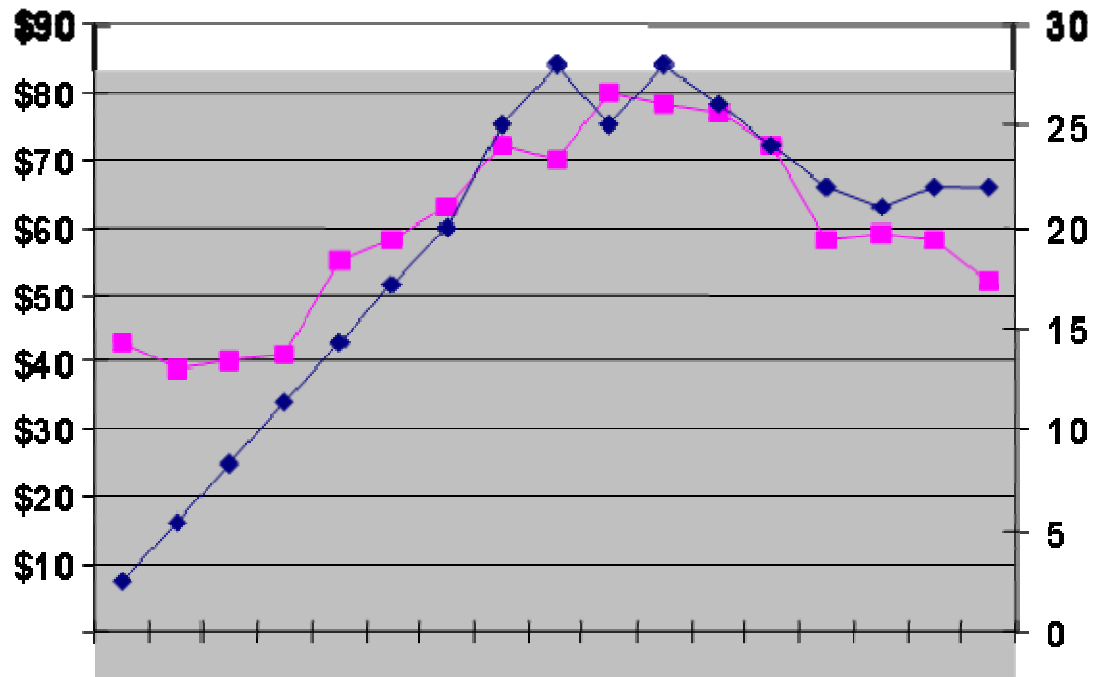
- Es similar a la importancia de la Reforma Petrolera, ya que si los recursos petroleros o de contribuciones siguen gastándose de la misma manera, tendremos el mismo proceso:
- Desigualdad
- 50% de la población en pobreza extrema y esto independientemente de la cantidad de recursos que se tienen o que se tengan.

**La importancia del tema de
corrupción en México**

- Hemos sostenido que la relación entre Violencia, delincuencia organizada y corrupción es estrecha.
- Lo podemos probar empíricamente.

Relación entre corrupción, delincuencia organizada y violencia.

Link Between US Drug Markets and Violence in Colombia



Arsenal mundial en lucha contra la Delincuencia Organizada

Instituciones	México, en el texto de la ley	Practica (escala 0-10)
Tipo penal de DO.	Art. 2° LFDO	5
Intervención de comunicaciones privadas	Art. 16 CPEUM Art. 8, 16 LFDO	2 (se utilizan escuchas ilegales)
Infiltración de Agentes	Art. 11 LFDO	1
Testigos Protegidos	Art. 34 LFDO	8
Beneficios por colaboración eficaz	Art. 35 LFDO	8
Entregas controladas	No reguladas	1
Aseguramiento y confiscación de bienes producto de DO	Art. 22 CPEUM Art. 29 LFDO	2
Extinción de dominio por vía no penal	Art. 22 CPEUM No hay Ley	0
Combate a la corrupción de alto nivel	diversos	2

- En lo siguiente:
- Extinción de Dominio.
- Posibilidad de utilizar como prueba conversaciones entre presentes.

**Después de la Reforma Constitucional
el arsenal aumentará**

Es un marco de referencia global que exige decisiones políticas para su implementación.

**La Convención contra la corrupción
de la ONU**

	Niveles de Violencia en México	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987	1986	1985	1984	
9	Violencia mortal Terrorista	X	X ₁	X ₁										X ₂													
8	Violencia mortal intimidatoria Generalizada	X	X ₃	X ₄	X ₅	X ₆	X ₈	X ₉								X ₁₀					X ₁₁						
7	Utilización de armas de destrucción media.	X	X ₁₂	X ₁₃	X ₁₄	X ₁₅	X ₁₆	X ₁₇	X ₁₈		X ₁₉	X ₂₀			X ₂₁		X ₂₂										
6	Violencia contra políticos y de primer nivel	X	X ₂₃	X ₂₄	X ₂₅	X ₂₆		X ₂₇	X ₂₈	X ₂₉			X ₂	X ₃₀		X ₃₁	X ₃₂										
5	Violencia mortal contra funcionarios y periodistas	X	X ₃₃	X ₃₄	X ₃₅	X ₃₆	X ₃₇	X ₃₈	X ₃₉	X ₄₀	X ₄₁	X ₄₂	X ₄₃	X ₄₄	X ₃	X ₄₅	X ₄₆	X ₄₇			X ₄₈	X ₄₉					
4	Violencia mortal contra Terceros	X	X ₅₀	X ₅₁	X ₅₂	X ₅₃	X ₅₄	X ₅₅	X ₅₆	X ₅₇	X ₅₈	X ₅₉	X ₆₀	X ₆₁	X ₆₂	X ₆₃	X ₆₄	X ₆₅	X ₆₆	X ₆₇	X ₆₈	X ₆₉	X ₇₀	X ₇₁	X ₇₂	X ₇₃	X ₇₄
3	Violencia mortal contra Rivales	X	X ₅₈	X ₅₉	X ₆₀	X ₆₁	X ₆₂	X ₆₃	X ₆₄	X ₆₅	X ₆₆	X ₆₇	X ₆₈	X ₆₉	X ₇₀	X ₇₁	X ₇₂	X ₇₃	X ₇₄	X ₇₅	X ₇₆	X ₇₇	X ₇₈	X ₇₉	X ₈₀	X ₈₁	X ₈₂
2	Violencia física	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
1	Intimidación	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

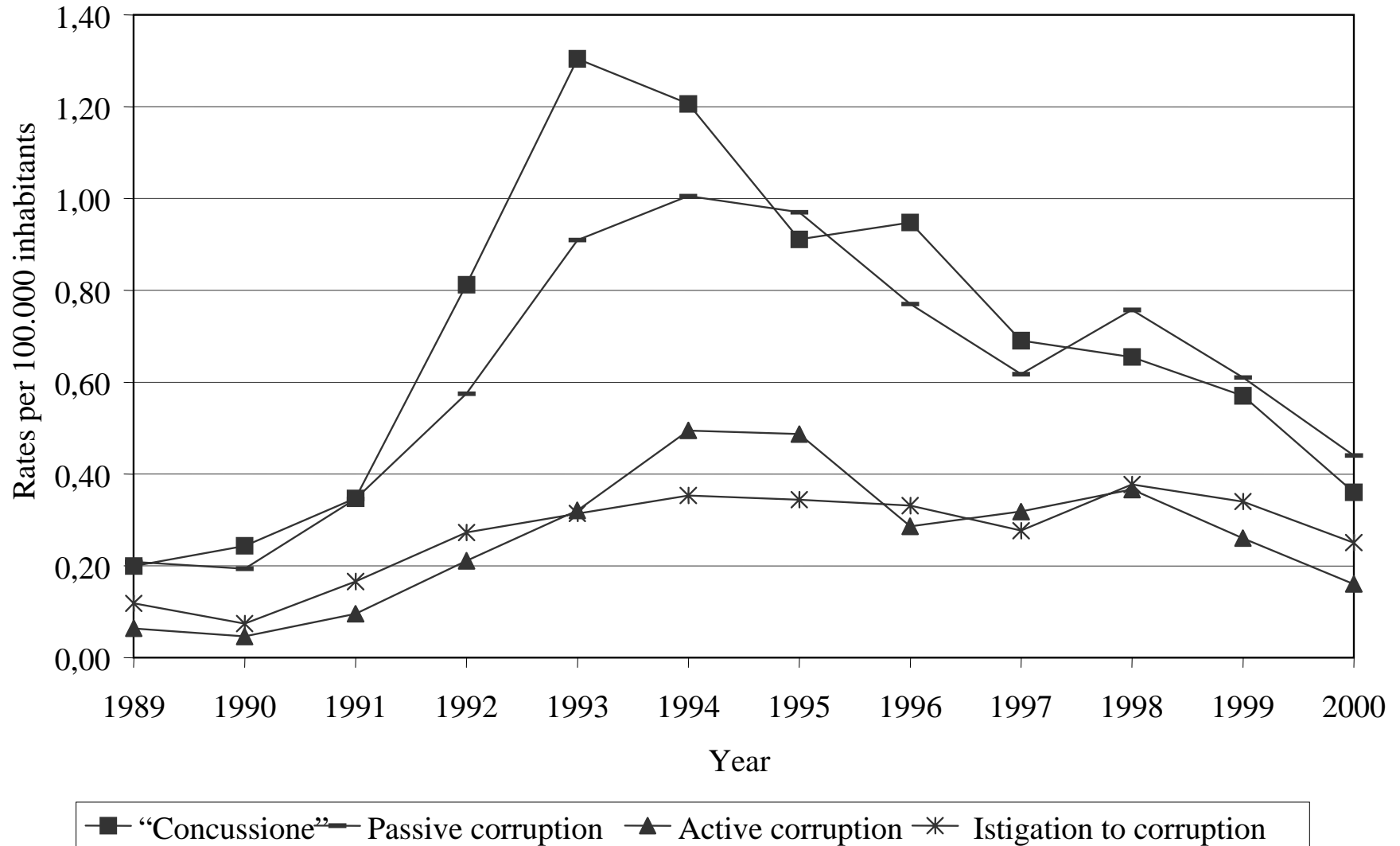
¹ Inicio de la utilización de grupos armados tipo autodefensas. (la familia en Michoacán)

¹ Atentados con Bombas con posibles vinculaciones con la DO

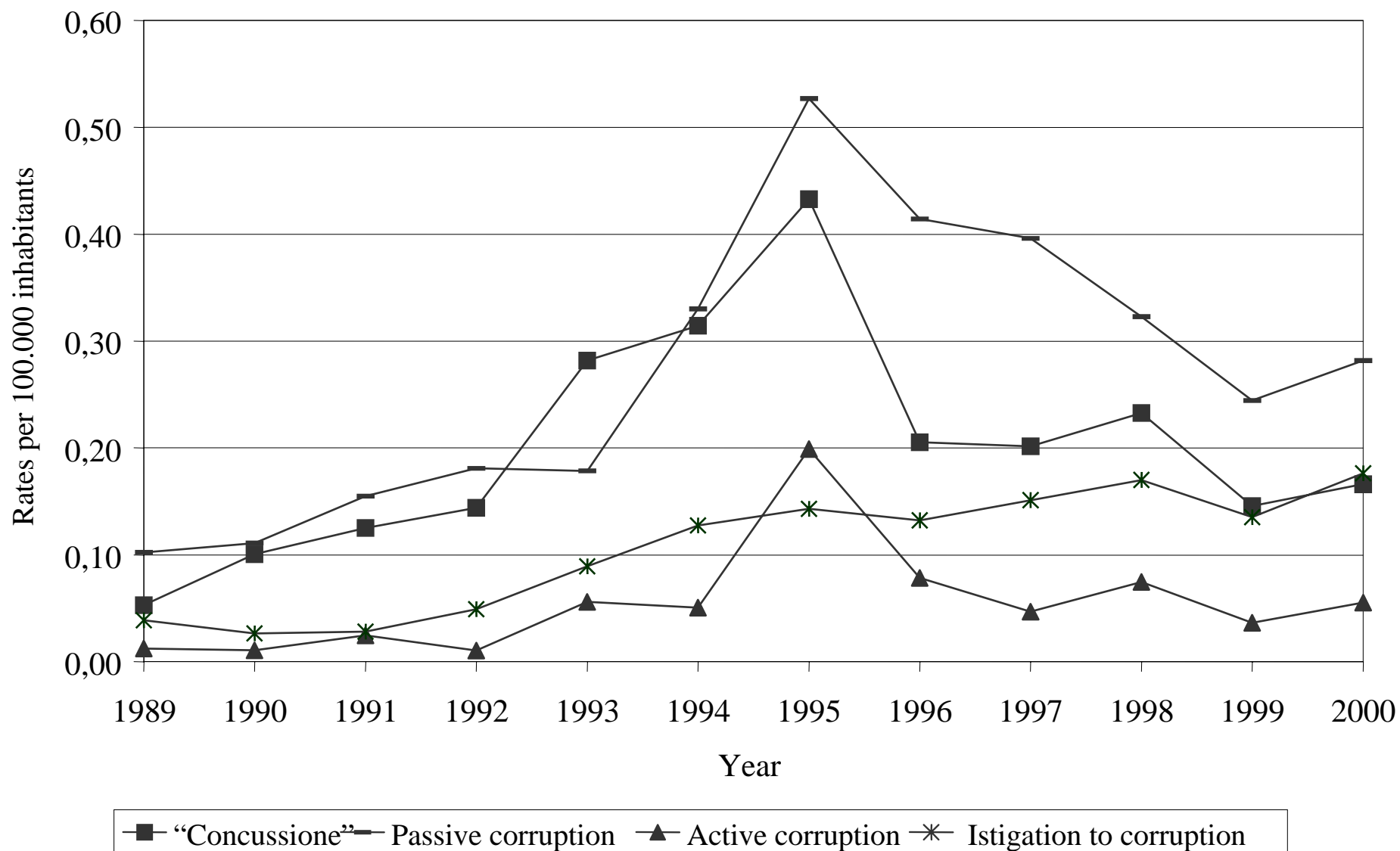
² Preparación de atentado contra el General Rebollo. Contrato contra Francisco Molina.

³ CIUDAD VICTORIA.- Francisco Morales Hernández, comandante de la Policía Judicial en Tampico, fue **asesinado** ayer por Hilario Gómez Herrera, comandante de la misma corporación en Ciudad Madero, quien además hirió a dos policías preventivos.

Reported “corruption” offences - rates per 100.000 inhabitants (Italy 1989-2000)



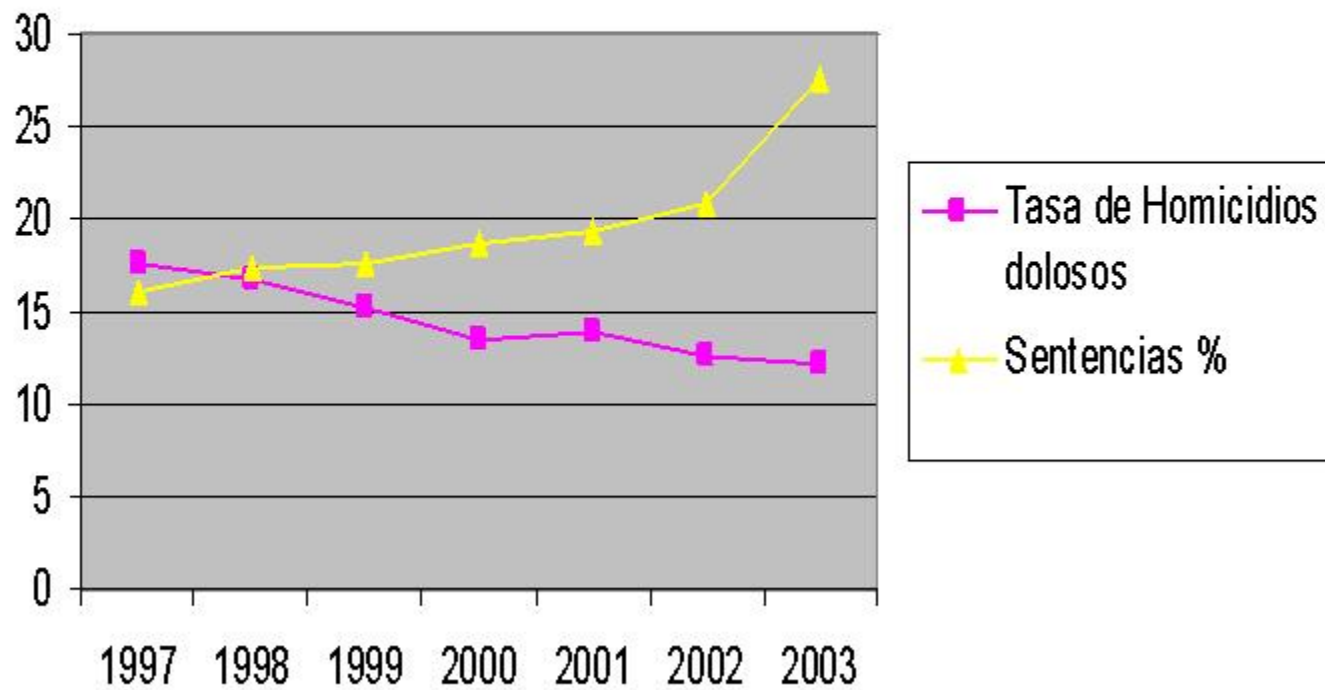
Convicted people for “corruption” offences - Rates per 100.000 inhabitants (Italy 1989-2000)



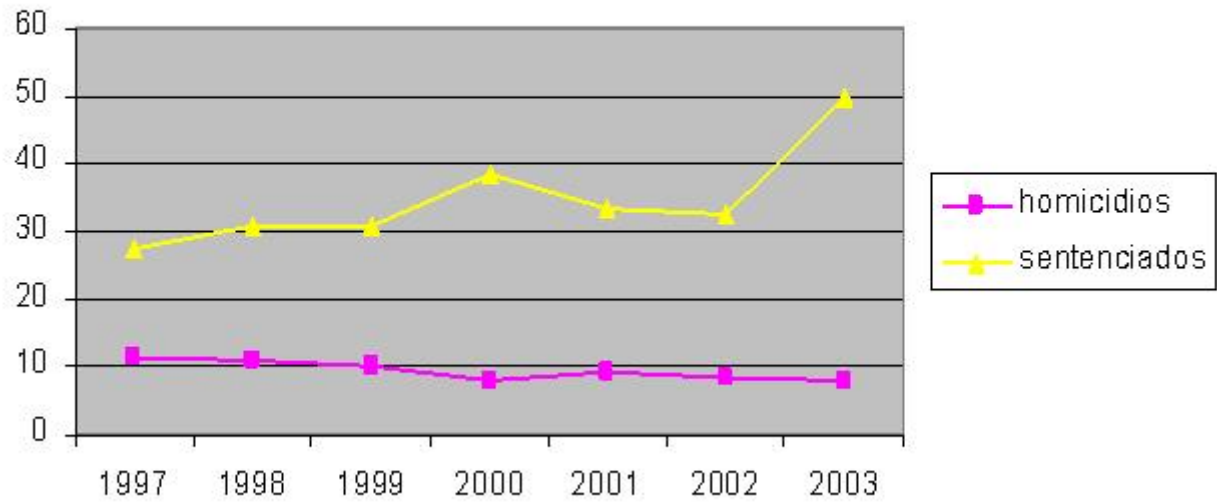
Análisis Homicidios Dolosos Vs porcentaje de Sentencias

México.

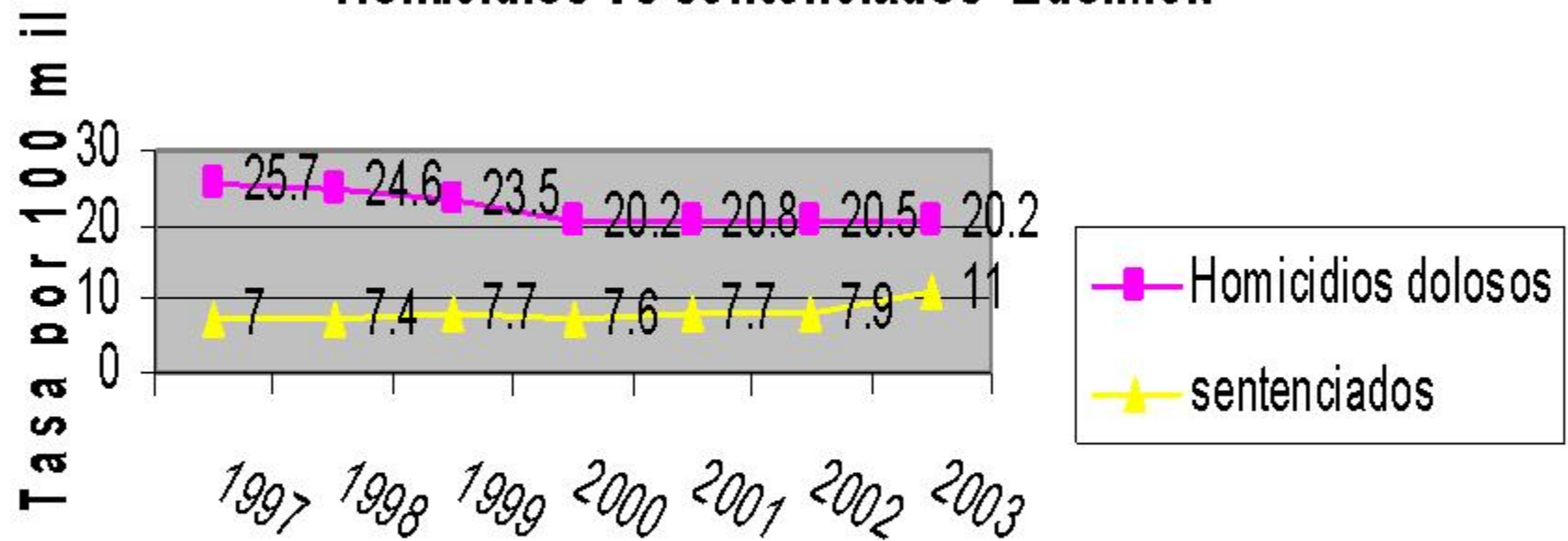
MEXICO TOTALES: sentencias contra Homicidios dolosos



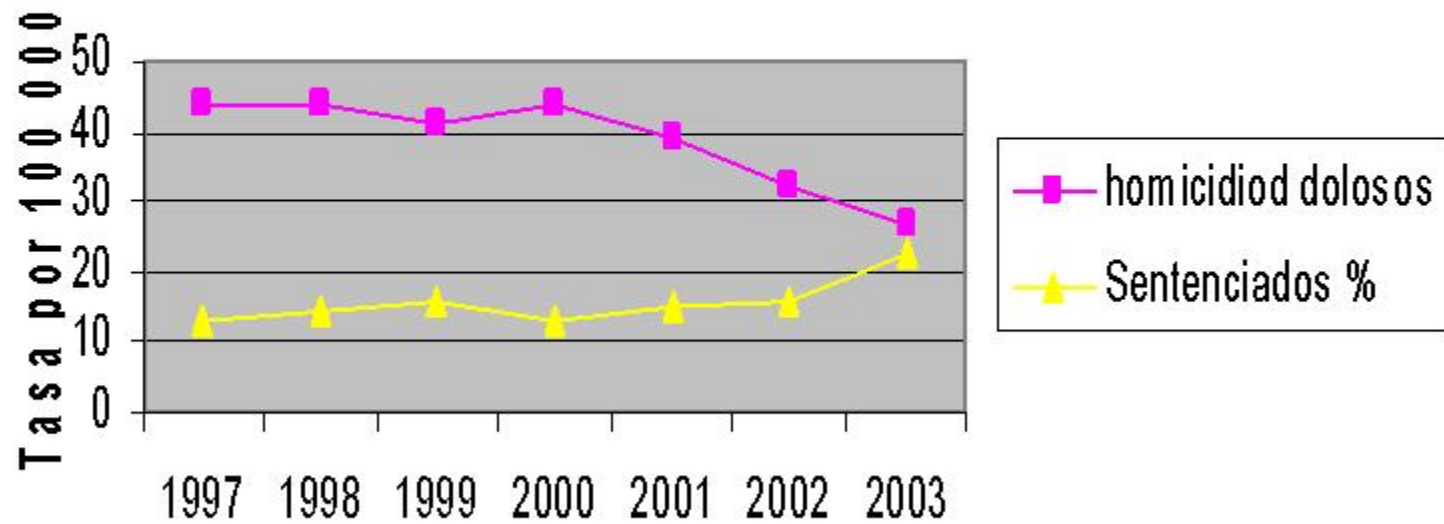
Homicidios Vs Sentenciados DF



Homicidios vs sentenciados Edo.Mex



Homicidios Dolosos Vs Sentenciados Guerrero



Morelos Tasa de homicidios dolosos vs. sentencias



Año					
País	2002	2003	2004	2005	2006
Belice	87	67	79	81	92
Costa Rica	251	292	214	299	326
El Salvador	1808	1988	2493	3778	3905
Guatemala	3631	4237	4025	5338	5885
Haiti	n/i	n/i	n/i	n/i	n/i
Honduras	3629	2224	1693	2417	3118
Nicaragua	554	652	663	744	777
Panamá	347	324	285	364	365
Puerto Rico	781	787	797	766	739
Rep. Dominicana	n/i	n/i	n/i	n/i	n/i
Total	11,088	10,571	10,249	13,787	15,207

^[1] Datos 2002, 2003 y 2004. Fuente: Comisión de Jefes/as y Directores/as de Policía de C.A y el Caribe CJPCAC, Anuario Estadístico Regional, Crimen Organizado año 2004, y datos que no están en el anuario 2004 su fuente fueron las Oficina de estadística de cada país.

^[2] Datos 2005 y 2006. Fuente: Secretaría Regional de la CJPCAC, Formato sobre delitos da cada país SEPOLCAC , (2006)

Comparativo de investigación

Acción	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
A1	5	4	2	3	9
A2	7	5 general 9 en UE	4	4	7
A2.1	0	0	0	0	9
A2.2	8	0	0	0	0
A2.3	8	6	6	6	6
Poder total de investigación	7.5	5 general 8 en UE	4	4	8
A3	9	7	6	6	4
A4	9	5 general 9 en UE	4	5	8
A5	9	7 general 9 en UE	6	6 general 8 UE	8
Total	8	5 general 7 en UE	4.5	4.5	7.5

- Es importante subrayar las consecuencias:
 - Los homicidios intencionales han disminuido, pero estos son los no relacionados con DO.
- Se comprueba que la eficiencia del sistema penal entendida como sentencias definitivas de homicidios respecto del porcentaje de casos
- Es correlativa a la disminución de la tasa de Homicidios.
- O lo que es lo mismo más efectividad del sistema penal

- Ineficiencia del sistema administrativo por la equivocada aplicación de los principios jurídicos.
- Problemas graves en la aplicación de los principios contenidos en título cuatro de la constitución: **“De las responsabilidades de los servidores públicos y patrimonial del Estado.”**

Problemas graves en materia de corrupción en el país.

- La ideología jurídica de las disciplinas jurídicas ejerce un elemento central en la actuación de los jueces y órganos controladores.
- En el país no existe una clara distinción entre la ideología jurídica subyacente.
- Así la Constitución establece tres grandes aspectos para determinar la ideología jurídica aplicable.

La ideología jurídica como base de la actuación del controlador del juzgador.

- La del derecho Penal:
- Derivada del iluminismo la más restrictiva porque protege a la vida y la libertad de las personas.
- La del derecho no penal (civil según el artículo 14 de la constitución.
- La del derecho del trabajo.

Criterios constitucionales

- En materia penal imperan los principios contenidos en el artículo 14 de la Constitución y de artículo 8 del pacto de DH.
- En los juicios del orden criminal queda **prohibido imponer**, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, **pena alguna** que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata (aplica en la sentencia).

**La ideología jurídica y la lucha
contra la corrupción.**

- El derecho penal regula comportamientos hacia el futuro:
- Principios de derecho penal sustantivo
 - No retroactividad penal
 - Principio de estricta legalidad penal o tipicidad:
 - Nullo crimen sine legge
 - Nulla poena sine legge
- Principios de derecho penal adjetivo
- In dubio pro reo.

Materia Penal

- Que es el principio in dubio pro reo.
- Es la contrapartida del principio de inocencia.
- Es mejor que un culpable este libre a que un inocente este en la cárcel.
- Y donde aplica
 - se refiere fundamentalmente a la prueba.

Indubio Pro Reo

- Artículo del CCP 4 de Chihuahua.
- **Regla de interpretación.**
- ***Deberán interpretarse restrictivamente las disposiciones legales que coarten o restrinjan de cualquier forma, incluso cautelarmente, la libertad personal, limiten el ejercicio de un derecho conferido a los sujetos del proceso, establezcan sanciones procesales o exclusiones probatorias.***
- En esta materia, se prohíben la analogía y la mayoría de razón, mientras no favorezcan la libertad del imputado o el ejercicio de una facultad conferida a quienes intervienen.

Garantismo extremo expandido.

- **Artículo 5. Presunción de inocencia.**
- El imputado deberá ser considerado y tratado como inocente en todas las etapas del proceso, mientras no se declare su culpabilidad por sentencia firme, conforme a las reglas establecidas en este Código.
- En caso de duda, se estará a lo más favorable para el imputado.

Cruzamiento de principios.

- **Art 16.**
- ... jueces de control... **resolverán**, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, **garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos.**

La razón de la nueva reforma constitucional.

- El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras MEDIDAS CAUTELARES NO SEAN SUFICIENTES PARA GARANTIZAR LA COMPARECENCIA DEL IMPUTADO EN EL JUICIO; EL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN; LA PROTECCIÓN DE LA VÍCTIMA, DE LOS TESTIGOS O DE LA COMUNIDAD; cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.
- El juez ordenará la prisión preventiva, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Nueva Reforma Constitucional

Art 19.

- En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Principios del derecho civil.

- **123 apartado A, XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno**
- **LFT Artículo 2o.- Las normas de trabajo tienden a conseguir *el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patronos.***
- **Artículo 18.- En la interpretación de las normas de trabajo se tomarán en consideración **sus finalidades señaladas** en los artículos 2o. y 3o. En caso de duda, prevalecerá la interpretación más favorable al trabajador.**

Derecho del trabajo.

- **I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad...** es pública y sólo podrá ser reservada...
- En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

del derecho de acceso a la
información

- **Artículo 5o.- Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta.**
- Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.
- Las otras disposiciones fiscales **se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica.** A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.

Los principios básicos de Derecho Fiscal son:

- conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que **se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos** en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.

Artículo 15

El Tribunal Federal de Justicia
Fiscal y Administrativa

- conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones :
- I. Las dictadas por...en que se determine la existencia **de una obligación fiscal**, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
- II. 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;
- III. **Las que impongan multas** por infracción a las normas administrativas federales;
- IV. Las que causen **un agravio en materia fiscal** distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

Artículo 14. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

- Estos fueron extendidos al derecho administrativo.
- Por las resoluciones del TFF.
- Lo mismo paso en el DF. Con el TCADF
- El problema es que no considera los elementos importantísimos del derecho administrativo:
- En el derecho administrativo están regulaciones que tienen que ver con el servicio público y en **este se tendrían que estar ponderado y balanceados los derechos de todos a la hora de hacer el calculo de la decisión.**

Derecho administrativo

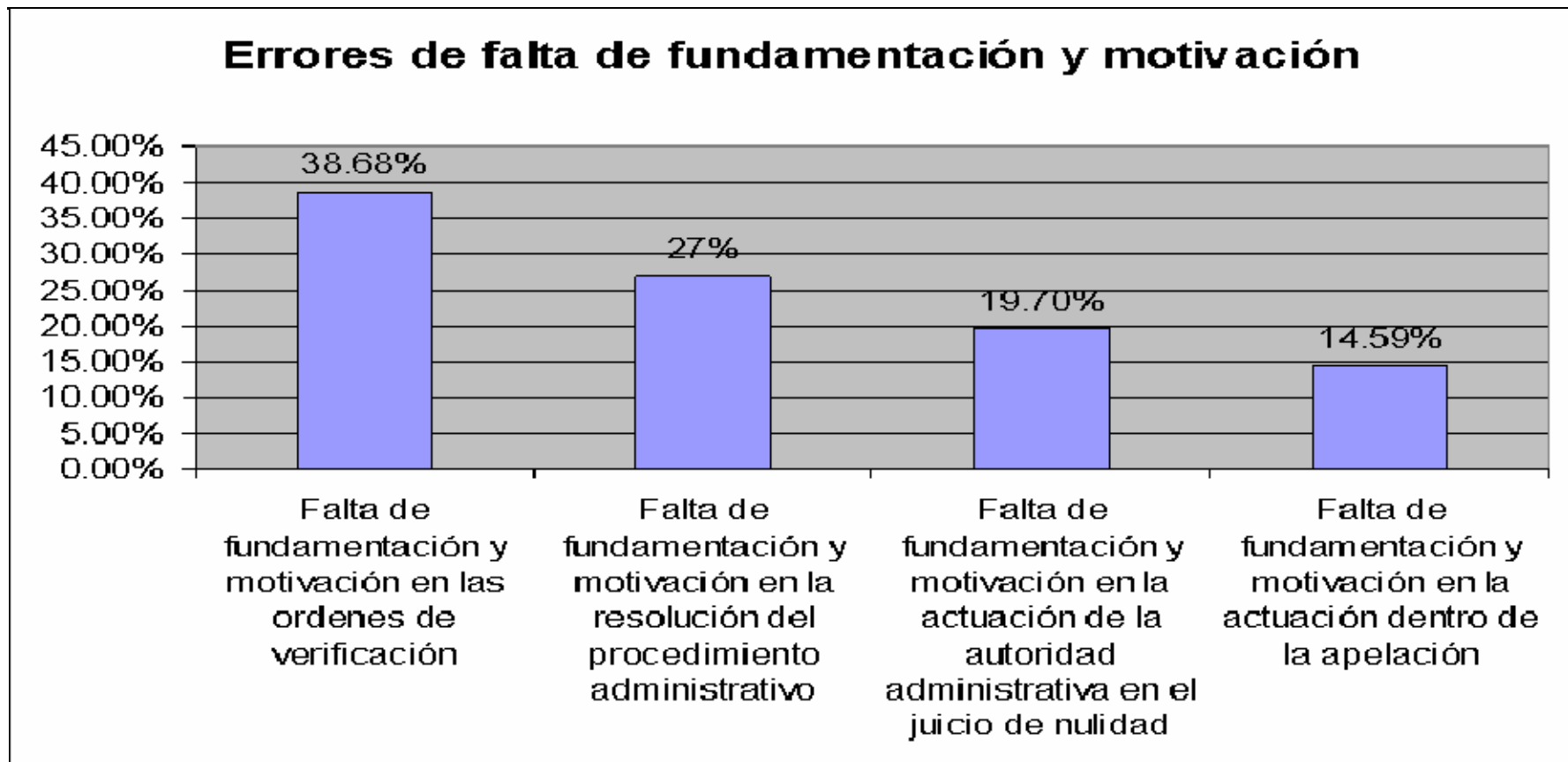
- . . . una resolución administrativa es ilegal cuando . . .:
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular **y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación**, en su caso.

LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.
ARTÍCULO 51

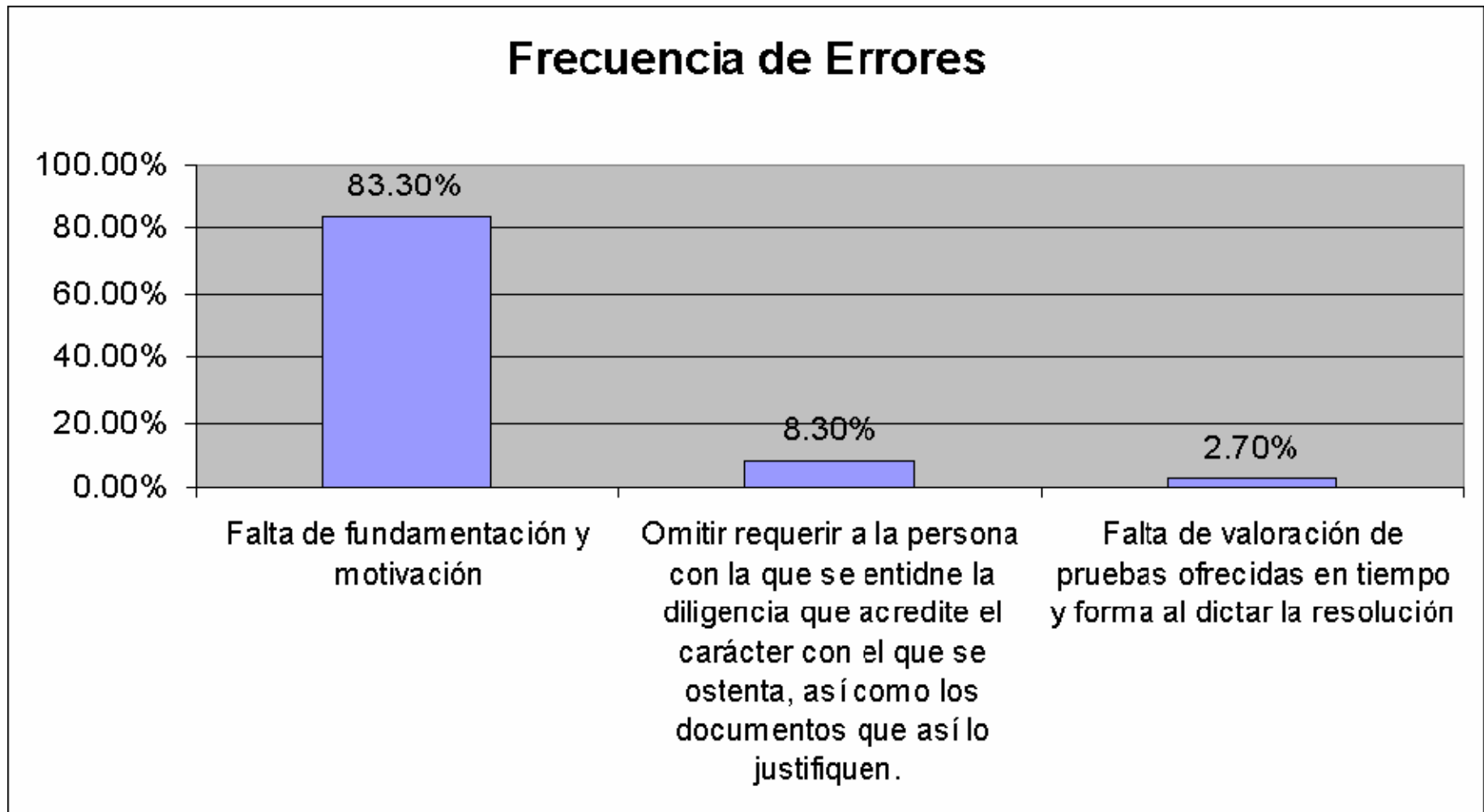
- Los criterios del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal vs. Juez de Distrito, pues al otorgar el amparo lo otorgan para efectos y la autoridad de la Delegación esta en posibilidades de volver a emitir la resolución.
- En contraste el acto reclamado ante el Tribunal Contencioso declara la nulidad del acto, que en la mayoría de los casos es la orden de verificación

Tribunal de lo Contencioso es mucho más garantista que el Poder Judicial de la Federación

Estudio de la actuación del tribunal contencioso administrativo del DF



Estudio del tribunal contencioso administrativo del DF.



- La evolución de la frac XIII del apartado B del artículo 123 Constitucional es un ejemplo de los problemas en la lucha contra la corrupción.
- Ha sido modificada 4 veces en los últimos 30 años.

**El caso de los miembros de la
seguridad pública**

- **. XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.**
- ...
- Los miembros de las instituciones policiales de los municipios, entidades federativas, del Distrito Federal, así como de la Federación, **podrán ser removidos de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que proceda su reinstalación o restitución, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa para combatir la remoción y, en su caso, sólo procederá la indemnización.** La remoción de los demás servidores públicos a que se refiere la presente fracción, se regirá por lo que dispongan los preceptos legales aplicables

Artículo 123. apartado B

- **LOS AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o si son removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación o remoción fue injustificada, EL ESTADO SÓLO ESTARÁ OBLIGADO A PAGAR LA INDEMNIZACIÓN QUE SEÑALE LA LEY, SIN QUE EN NINGÚN CASO PROCEDA LA REINSTALACIÓN O RESTITUCIÓN, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.**
- **Las autoridades del orden federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social de los agentes del Ministerio Público, miembros de corporaciones policiales y peritos, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.**

Nueva redacción del 123 B

- Sistemas de responsabilidad sobre los mismos hechos:
- Juicio Político.
- Procedimiento de procedencia.
- Procedimiento de responsabilidades administrativas.
- Procedimiento ante el juez penal.
- Procedimiento ante el Tribunal de Conciliación y arbitraje

Titulo VIII. De la Constitución.

- Un Pacto Político por la seguridad pública y la justicia, que contenga:
 - Un reequilibrio entre los poderes locales y federales
 - El rechazo a la delincuencia organizada y el narcotráfico.
 - nuevo esquema de lucha contra la corrupción a nivel nacional.

El futuro de México como país esta sostenido en tres ejes