

# UN ESQUEMA JURÍDICO CONCEPTUAL DE LA CORRUPCIÓN DESDE LA PERSPECTIVA ESTADOUNIDENSE Y MEXICANA<sup>1</sup>

**Amalia Patricia  
Cobos Campos**

Miembro del Sistema  
Nacional de Investigadores  
Nivel I, Doctora en  
Derecho, Profesora  
de tiempo completo,  
investigadora y  
Coordinadora del Centro de  
Investigaciones Jurídicas de  
la Facultad de Derecho de  
la Universidad Autónoma  
de Chihuahua, México.  
pcobos@uach.mx

Recibido: junio 6, 2016

Aceito: agosto 18, 2016

## A Legal Conceptual Scheme of Corruption from an American and Mexican Perspective

### RESUMEN

En el esquema actual de evolución del Estado Mexicano hacia una sociedad mejor estructurada, y en la búsqueda de una consolidación económica; somos conscientes de la problemática que representa la corrupción. Un problema que parece inherente a la propia naturaleza humana, pero que los estados modernos se empeñan en combatir con renovados esfuerzos. En tales denuedos se han aplicado estudios para determinar los índices que la corrupción alcanza en México, con resultados nada halagüeños. El éxito o el fracaso en reducir estos, depende de contar con los mecanismos legislativos para un combate idóneo a la misma. En el presente se analiza los existentes en México y los compara con los que la regulación norteamericana determina, en la búsqueda de discernir su idoneidad.

**Palabras-clave:** Corrupción, Legislación anticorrupción, Derecho comparado.

### Abstract

In the current scheme of development of the Mexican State towards better-structured society, and the search for economic consolidation we are mindful of the issues posed by corruption. A problem that seems inherent to human nature

<sup>1</sup> El presente artículo se elaboró como producto de la investigación conjunta realizada con el PhD. Daniel Brinks, bajo el auspicio del Programa de Investigaciones Conjuntas Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, la Fundación Lilas Benson, la Universidad de Texas en Austin y la Universidad Autónoma de Chihuahua, México.

itself, which modern States strive to fight with renewed efforts. With such vigor, studies have been implemented to determine the rates that corruption reached in Mexico, with no encouraging results. Success or failure in reducing these depends on having the suitable legislative mechanisms for combating it. We examined the mechanisms in Mexico and compared with the American regulations, in seek of discerning the suitability.

**Keywords:** Corruption, Anti-corruption Legislation, Comparative Law.

“El derecho viene a perecer menos veces  
por la violencia que por la corrupción.”

*Enrique Lacordaire*

## INTRODUCCIÓN

La corrupción es un mal que aqueja a la humanidad desde tiempos inmemoriales, no por ello es menos lesiva, por el contrario, daña desde los esquemas más básicos de los estados contemporáneos, hasta las más altas esferas del poder público. Así, vemos que:

[L]a alta Comisionada de la ONU, Navanethem Pillay mencionó que se estima que entre los años de 2000 a 2009, los países en desarrollo perdieron 8.44 billones de dólares en los flujos financieros ilícitos, diez veces más que la ayuda extranjera que reciben<sup>2</sup>.

En esta tesitura, podemos considerar que, su combate es un requerimiento ineludible para dichos estados, derivado de lo anterior, los organismos creados *ex profeso* para ello han proliferado a lo largo y ancho del planeta, partiendo de la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, encontramos permanentes esfuerzos para combatirla. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, sustenta su lucha anticorrupción en la *OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*<sup>3</sup>. Instrumento que ha sido fortalecido mediante recomendaciones tales como la Recomendación del Consejo para Fortalecer la Lucha Contra el Cohecho de Servidores Públicos, Recomendación del Consejo Sobre Medidas

<sup>2</sup> EGUÍA CASIS, 2014.

<sup>3</sup> OCDE, 2010.

Fiscales para Combatir más a Fondo el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales Extranjeras en Transacciones Comerciales Internacionales, Recomendación del Consejo Sobre Cohecho y Créditos Oficiales para la Exportación, Recomendación del Comité de Ayuda para el Desarrollo Sobre Propuestas Anticorrupción para las Adquisiciones con Ayuda Bilateral, todas ellas importantes pilares de la lucha anticorrupción emprendida.

Ante todo esto, la mencionada Organización, en el marco de las revisiones realizadas en tres etapas, para Evaluación a México sobre el combate al Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales publicó un documento aprobado por los 34 Estados miembros de dicho organismo; documento en el que reconoce los esfuerzos realizados por la Secretaría de la Función Pública para dar a conocer a los integrantes del sector privado de nuestro país de la existencia de un tipo penal por el referido cohecho y la responsabilidad que los representantes de dicho sector deben asumir no solo para evitar su comisión, sino para luchar por su erradicación; se advierte asimismo, el esfuerzo efectuado en materia de investigación y sanción de tales actos, haciendo hincapié en la importancia de la aprobación de la iniciativa de la denominada *ley anticorrupción*<sup>4</sup>.

Nuestro país México, en consecuencia, no ha sido ajeno a estos esfuerzos, consolidando organismos como el Comisión Nacional Anticorrupción, la Fiscalía Anti-corrupción, entre otras, sin dejar de lado la llamada Ley Anticorrupción.

En cuanto a la justificación del presente análisis, podemos sin duda argüir, que la problemática de la corrupción afecta severamente el entorno socio-económico y jurídico de nuestro país, incidiendo en un resquebrajamiento del estado de derecho nada deseable, y, en lo relativo al estudio comparativo, debemos resaltar que en materia jurídica siempre resulta enriquecedor establecer los paralelismos que existen en dos sistemas, menos disímiles de lo que pudiera parecer, como lo son el de México y los Estados Unidos de Norteamérica.

---

<sup>4</sup> OCDE, 2010.

Así, resulta válido analizar los mecanismos que un país como este último, de alto desarrollo, ha implementado para el combate y juzgamiento de las conductas que hacen proclive la germinación de este gran mal, que como ya se dijo, es tan añejo como la humanidad misma, al que ningún país en el mundo es inmune, pero, al que, unos lo combaten con más éxito que otros.

Pretendemos analizar los mecanismos que ambos países han establecido para el combate a la corrupción, en particular en materia legislativa, examinando la legislación positiva en vigor en la materia en ambos países y, con base en ello, apoyados por la construcción jurídico doctrinaria existente, determinar la idoneidad de tales dispositivos para el fin pretendido, así como el entorno conceptual que la doctrina ha construido. A su vez, lo que nos permite tener una visión más amplia de la perspectiva jurídica del problema en comento. Para ello, partimos en principio de una serie de consideraciones conceptuales que van del concepto de sociedad al del poder público y que se enlazan con la transparencia y, finalmente, con la corrupción; elaborado el sustento conceptual, se analizan las causas de la corrupción y en el siguiente apartado, se examina la regulación más trascendente en la materia, tanto en los instrumentos internacionales, como en Estados Unidos y México, para finalmente arribar a conclusiones sobre las diferencias y semejanzas aludidas.

## 1. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES

Es esencial, para analizar y caracterizar a la corrupción, incursionar en los conceptos que están estrechamente relacionados con ella, así partiremos del concepto de sociedad para irlo hilvanando con las restantes figuras que están forzosamente vinculadas a ella y poder estructurar un adecuado panorama conceptual de la figura en análisis.

### 1.1 La sociedad y la sociedad civil bajo una perspectiva diferenciada

La palabra sociedad, proviene del vocablo latino *societas* y corresponde a “Conjunto de personas, pueblos o naciones que conviven bajo normas comunes”<sup>5</sup>. Giddens concibe a la sociedad como un “grupo de personas que vive en un territorio determinado, sometido a un sistema común de autoridad política y que es consciente de poseer una identidad que lo distingue de otros grupos”<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> RAE, 2014.

<sup>6</sup> GIDDENS, 1999, p. 739.

**El poder, al igual que la corrupción, se remonta a los orígenes del hombre, en tanto este inicia su convivencia social.**

Del concepto de sociedad se ha derivado el que conocemos como sociedad civil, la cual, siguiendo a Pavón Cuéllar y Sabucedo Cameselle<sup>7</sup>, se integra por el propio concepto de sociedad que ya hemos apuntado y por el vocablo latino *civile*, es decir *societas civilis*. Como atinadamente apuntan los aludidos autores, este último vocablo deriva de la *cive* que era la ciudad, por lo que, atendiendo a su sentido etimológico, hablaríamos de una sociedad ciudadana, el Diccionario de la Lengua Española, por su parte, la estima como un “conjunto de los ciudadanos de una sociedad considerados desde el punto de vista de sus relaciones y actividades privadas, con independencia del ámbito estatal”<sup>8</sup>.

Su relevancia en el tema se da porque es precisamente esa sociedad civil la que conjuntamente con los entes del estado, construye o deconstruye el estado de derecho, ya que al ser los destinatarios del derecho vigente, sus conductas de cumplimiento del mismo o de incumplimiento con la solapada ayuda de funcionarios poco éticos que realizan conductas antijurídicas, reduce en el primer caso y eleva en el segundo la existencia de la corrupción y sus poco deseables efectos, a más de que es precisamente esa sociedad la que está exigiendo el combate a la corrupción.

## **1.2 El poder público, antecedentes y concepto**

El poder, al igual que la corrupción, se remonta a los orígenes del hombre, en tanto este inicia su convivencia social. Ligado indefectiblemente al estado-nación, el poder ha sido considerado por la doctrina como un concepto esencial para la preservación del estado de derecho, por lo que en este apartado nos abocaremos de manera concreta a esclarecer sus características y connotaciones.

Para Velásquez Turbay<sup>9</sup>, el origen etimológico del vocablo poder lo son las voces latinas *possum*, *pôtes*, *posse*, *potuit*, voces que a decir del autor combinan la calidad de capaz con la de ser o más concretamente ser en sí. Aunque la doctrina también considera que proviene de *potere*, cuyo significado literal es poder o mando<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> CUÉLLAR; CAMESELLE, 2009.

<sup>8</sup> RAE, 2014.

<sup>9</sup> VELÁSQUEZ TURBAY, 1985, p. 21.

<sup>10</sup> CARPIZO, 1999.

Son innumerables los teóricos que se han dado a la tarea de conceptualizar y explicar el poder, por lo que no pretendemos realizar una enumeración exhaustiva de sus obras, ya que abordamos el poder en su contexto integral que lo relaciona con la corrupción, por ello, bástenos mencionar algunos conceptos de amplia aceptación. Por su relevancia, insertaremos en principio el concepto de Max Weber<sup>11</sup>, quien lo considera como “la posibilidad de que una persona o varias realicen su propia voluntad en una acción en común, aun contra la oposición de otros participantes en la acción”.

Para Easton:

El poder constituye un fenómeno de relaciones, y por ende aclara que no se trata de una cosa que alguien posea, sino de una relación en la cual una persona o grupo puede decidir las acciones de otro, encaminadas a la satisfacción de fines que el primero ha predeterminado<sup>12</sup>.

En esta misma tesitura se pronuncia Aron, para quién el poder es la capacidad de un individuo para determinar la conducta de otros, complementando sus alcances al aseverar que “en su sentido más general, el poder es la capacidad de hacer, producir o destruir”<sup>13</sup>.

De estas definiciones podemos desprender las características que analizaremos en párrafos subsecuentes y que determinan la naturaleza jurídica del poder, particularmente el poder público, que se ejerce por el estado y que constituye el mecanismo *sine qua non*, para garantizar el estado de derecho y la salvaguarda de los derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos, pero que, en mucho depende de la percepción de legitimidad y credibilidad que estos tengan acerca de los órganos que lo detentan.

El estado de derecho como ya se apuntó anteriormente se concretiza mediante varias figuras que le son inherentes y una de ellas es el poder público, que a su vez se sustenta en aspectos como la legitimidad, la credibilidad y la democracia. Madrid Espinosa explica que el poder público, que equivale, según su opinión, al poder político, “es aquel que está sobre todos los demás poderes que juegan sus fuerzas dentro de la dinámica social”<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> WEBER, 1977, p. 45.

<sup>12</sup> EASTON, 1968, p. 149, *apud* MONTBRUN, 2010, p. 2.

<sup>13</sup> ARON, 1968.

<sup>14</sup> MADRID ESPINOSA, 1993.

Stein, por su parte, dice que hay que diferenciar entre legitimidad y legalidad, ya que el solo hecho de que un:

[S]istema de gobierno cumpla con las exigencias democráticas, y por ende el poder ejercido en él puede considerarse en este sentido justificado, no significa que el poder público goce en todo caso de legitimidad<sup>15</sup>.

Estimamos que asiste la razón al apuntado autor, toda vez que en este caso, el sistema estaría investido de legalidad, pero no necesariamente de legitimidad, esto es así, porque como añade el autor más adelante,

[E]l Estado de Derecho meramente formal que ataba al Poder Ejecutivo a leyes, sin someter estas leyes a otros vínculos que no fueren los meramente formales, siempre era impotente ante la injusticia en forma de ley<sup>16</sup>.

En consecuencia, si bien, el poder formal proviene de la ley, ello no implica que para legitimarlo baste la ley, esta es suficiente en todo caso para su legalidad, pero lo primero, requiere de otros factores que no se encuentran en la letra de la ley, especialmente en los estados democráticos, depende en mucho de la voluntad ciudadana y su impresión proclive o no a estos.

Grimaldo Lorente nos explica que el poder público deviene en:

[E]l ejercicio de ciertas acciones y actividades que la sociedad deja en manos del estado (delega) por entender que estas serán resueltas mejor de manera colectiva. Esta delegación se hace a través de la Constitución que determina el diseño del Estado y los derechos, deberes y garantías que tienen los ciudadanos, y por el voto mediante el cual se eligen a quienes serán los representantes y servidores públicos<sup>17</sup>.

En los conceptos vinculados al poder encontramos sin duda alguna aquellos que lo caracterizan como lo son, *potestas* o *facultas*, nos detalla Ávila-Fuenmayor, y parafraseando a Mayz-Vallenilla<sup>18</sup>, añade que, unidos a la idea de fuerza que acompaña a dicho poder, se hallan los conceptos de *imperium* que el autor en cita considera como el mando supremo de la autoridad, *arbitrium* que devela la

<sup>15</sup> STEIN, 1994.

<sup>16</sup> STEIN, 1994.

<sup>17</sup> GRIMALDO LORENTE, 2016.

<sup>18</sup> MAYZ-VALLENILLA, 1982, p. 22-23, *apud* ÁVILA-FUENMAYOR, 2006, p. 216.

**La transparencia, como ha dejado en claro la doctrina y la legislación no se trata de rendir cuentas a un sujeto determinado, sino de aperturar el aparato gubernamental a los ciudadanos (...)**

voluntad o albedrío propios en el ejercicio del poder, *potentia* que se traduce literalmente en fuerza, poderío o eficacia de una persona y finalmente *auctoritas*, como la autoridad o influencia moral que emanaba de su propia virtud.

Ahora bien, la relación del poder público con la corrupción es tan estrecha que Transparencia Internacional y el Banco Mundial (2004) definen a la corrupción como *el mal uso del poder público para fines privados*.

### **1.3 La transparencia y su noción**

Un vocablo que ha cobrado relevancia internacional y que en la actualidad no alude a su sentido estrictamente gramatical, sino que invoca cualidades deseables en los estados democráticos, ya que su ausencia está estrechamente ligada a la corrupción y es por ello que la analizamos concretamente, dada su cercana vinculación.

La transparencia, como ha dejado en claro la doctrina y la legislación no se trata de rendir cuentas a un sujeto determinado, sino de aperturar el aparato gubernamental a los ciudadanos para que estos puedan analizar la actuación de los poderes del estado de manera permanente.

En esta tesitura, ha sido visualizada por Ugalde como una forma de:

[A]brir la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno, La transparencia no implica un acto de rendir cuentas a un destinatario específico, sino la práctica de colocar la información en la vitrina pública para que aquellos interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, usarla como mecanismo para sancionar en caso de haya anomalías en su interior<sup>19</sup>.

La rendición de cuentas ha sido delimitada por el Programa Anticorrupción en México, como la obligación que tienen las personas, los organismos y las organizaciones, sin importar su índole pública, privada o social del adecuado cumplimiento de sus funciones.

<sup>19</sup> UGALDE, 2002, p. 17.

Estas figuras en su connotación jurídica aún encuentra complejidad para delimitar sus conceptualizaciones, naturaleza y diferencias y es por ello que se ha dicho que:

No existe un criterio único o consenso generalizado sobre qué es la rendición de cuentas, sino que es un tema en debate y en construcción. No es un concepto acabado, sino que se interpreta de forma distinta según el cristal con que se mire, y es diversa para los diferentes tipos de entidades, sean organizaciones sociales, gobiernos, gremios, universidades o empresas. Al mismo tiempo, la rendición de cuentas adopta formas distintas en el plano local, nacional, internacional y es influida por el contexto político, regulatorio y social de cada país<sup>20</sup>.

Estimamos que la rendición de cuentas como obligación prevista en la normatividad vigente, se enfoca al sujeto que ésta prevé que deberá recibirlas y a los lineamientos y plazos establecidos para ello, en tanto la transparencia como ya se dijo no se dirige a un sujeto determinado y el acceso a los datos debe ser constante.

Lo que sí se ha concluido, es que a menor transparencia mayor grado de corrupción<sup>21</sup>, y por el contrario, también se ha dicho, que a mayor libertad económica, menor corrupción política, esto último basado en que según las cifras de Transparencia Internacional, los países que tienen menor índice de corrupción coinciden con los de mayor independencia económica<sup>22</sup>. Lo anterior ha sido igualmente patentizado por el índice 2015 de libertad económica<sup>23</sup>.

#### **1.4 Corrupción, alcances conceptuales**

El término corrupción dice Martínez citado por Saiz Vélez, Mantilla Bautista, Cárdenas Beltrán<sup>24</sup>, proviene del verbo latino *corrumpere*, que según el autor fue adoptado de la criminología enfocándola hacia el sector público gubernamental, cuya aplicación desafortunadamente se ramificado a los ámbitos legislativo, jurisdiccional, político y administrativo.

<sup>20</sup> ICD, 2013, p. 2.

<sup>21</sup> SANDOVAL, 2009.

<sup>22</sup> LLAMAS, 2014.

<sup>23</sup> MILLER; KIM, 2015.

<sup>24</sup> VÉLEZ; BAUTISTA; BELTRÁN, 2011.

Nos dice Zorrilla, que:

[L]a palabra griega para designar el fenómeno que nosotros entendemos por corrupción es *ftarma*, Se encuentra en Aristóteles desde el título del tratado *De la generación y de la corrupción* hasta el señalamiento (en la Política) de tiranía, oligarquía y demagogia como formas corruptas de los gobiernos monárquico, aristocrático y republicano respectivamente. *Corruptio, corruptione* es el vocablo latino. En su uso ciceroniano implica relajamiento en las costumbres y al mismo tiempo acciones como el soborno. En el bajo latín, corrupción se usa con frecuencia en un sentido relativo a moral sexual<sup>25</sup>.

La doctrina ha buscado conceptos adecuados para este polisémico término, así verbigracia Dobel se puede entender la corrupción “como la incapacidad moral de los ciudadanos de formar compromisos moralmente desinteresados hacia acciones, símbolos e instituciones que benefician al bienestar colectivo”<sup>26</sup>. De esta concepción, podemos deducir que ese compromiso se pierde frente a la desigualdad, en un esquema social en el que se privilegian las diferencias sociales en materia económica, poder y *status*, que polarizan a los diferentes sectores sociales<sup>27</sup>.

En otro orden de ideas Suárez, Jabbaz e Isuani consideran como acto de corrupción a aquella conducta que desarrolla una “circunstancia puntual [...] que logra torcer la voluntad de un actor o individuo en rol ocupacional, para obtener una prebenda específica”<sup>28</sup> y añaden que el acto de corrupción se construye como “un proceso interaccional en el cual siempre están presentes, al menos, dos actores: el que corrompe y el que es corrompido. Alguien que incita y alguien que es incitado por un supuesto beneficio”<sup>29</sup>.

En la concepción de la corrupción, podemos encontrar su construcción desde diversas perspectivas, así encontramos como principales corrientes la moralista, la funcionalista, la del nuevo institucionalismo y la económica, todas ellas en un afán no solo de definir, sino también de analizarla en sus componentes y causas.

<sup>25</sup> ZORRILLA, 1984.

<sup>26</sup> DOBEL, 1976, p. 958.

<sup>27</sup> CARASSALE, 2013.

<sup>28</sup> SUÁREZ; JABBAZ; ISUANI, 2001.

<sup>29</sup> SUÁREZ; JABBAZ; ISUANI, 2001.

**(...) la percepción moralista de la corrupción depende de muchos factores subjetivos y puede resultar poco confiable (...)**

Así, la primera como su nombre lo indica, la asume desde una perspectiva moral con alto grado de subjetividad, estableciendo que la corrupción se debe a la propia naturaleza humana y es inherente a ella.

En este sentido, Corral<sup>30</sup> explica que según Bourdieu las categorizaciones y clasificaciones que organizan la percepción del mundo social, suelen operar como lo que Visacovsky denomina “evaluaciones morales” en virtud de que recurren a valores coherentes con lo correcto o incorrecto, justo o injusto, bueno o malo, decente o impúdico, apropiado o inapropiado, pero además, hay que agregar, como lo hacen Sautu *et al.*<sup>31</sup>, que dichas evaluaciones se construyen a partir de experiencias compartidas y que están contextualizadas históricamente.

A este tenor, podemos decir que la percepción moralista de la corrupción depende de muchos factores subjetivos y puede resultar poco confiable, así Cárdenas y Mijangos, concluyen que estos “enfoques moral-individualistas enfatizan principalmente el carácter individual y voluntarista de la corrupción”<sup>32</sup>.

Su carácter social lo limitan al aspecto cultural: ‘La crisis de valores’ y añaden que las soluciones se fincan en los llamados a la conciencia de los ciudadanos, lo cual como sabemos no ha resultado suficiente para frenar la corrupción, a más de que como ya se apuntó la subjetividad individual a la que apelan es un factor poco confiable, manipulable y sumamente cambiante

En cuanto a la teoría funcionalista, considera que el germen de la corrupción es el funcionamiento mismo de la estructura gubernamental, se trata de una *disfunción funcional* dice Donatella della Porta<sup>33</sup>, donde se reemplazan las normas obsoletas por otras nuevas que se adaptan a los cambios que se producen en otros subsistemas y por ende, una vez cumplida la función política y económica, la corrupción debería desaparecer.

Es evidente que esto no ocurre así, si bien es cierto, que la corrupción parece insertarse en la función pública como un mal endémico,

<sup>30</sup> CORRAL, 2014.

<sup>31</sup> SAUTU *et al.*, 2005.

<sup>32</sup> CÁRDENAS; MIJANGOS, 2006, p. 176.

<sup>33</sup> DELLA PORTA, 2001.

también lo es que no desaparece sola y que su función no es de índole política, aunque evidentemente involucra a ésta, sino delictiva o, en el mejor de los casos, antiética.

La teoría del nuevo institucionalismo se refiere a las redes de corrupción que asumen la institucionalización, de tal suerte que perviven al trascurso del tiempo y establecen una “base de continuidad institucional que descarrila las reformas y proporciona impunidad para aquellos que participan en actos corruptos”<sup>34</sup>. También se añade por los doctrinarios que han analizado el tema que, cuando el poder no tiene un adecuado control, la corrupción se inserta fácilmente, ante el incentivo de la aparentemente insalvable burocracia<sup>35</sup>.

Es evidente que no podemos justificar la existencia de la corrupción por la ineficiencia en el desempeño de la función pública, por lo que la solución que los estados buscan es a través de la simplificación y no usando la corrupción.

Finalmente, la percepción económica lleva a considerar que el estado con su intervención genera ineficiencia, frena la economía y se le considera por ello responsable de la corrupción<sup>36</sup>, recordemos que en los orígenes del capitalismo se justificaba la corrupción como una forma de activación de la economía<sup>37</sup>.

Es igualmente irrefutable, que la corrupción, contrario a lo que dice esta teoría, en lugar de impulsar la economía, frena la inversión extranjera y crea inseguridad en las finanzas, lo que deriva en la desconfianza de los inversionistas, que para nada abona al crecimiento económico.

Malem Seña, en un análisis adecuado a nuestro juicio, considera que las características de la corrupción son las siguientes<sup>38</sup>:

- a) Implica la vulneración de un deber que el cargo impone al funcionario
- b) Para existir requiere de un marco normativo de referencia que puede ser económico, político, ético o jurídico.

<sup>34</sup> DELLA PORTA, 2001.

<sup>35</sup> AAKRE, 1998, *apud* MUÑOZ PORTAL, 2004, p. 40-41.

<sup>36</sup> AAKRE, 1998, *apud* MUÑOZ PORTAL, 2004, p. 40-41.

<sup>37</sup> SALAMA; VALIER, 1995.

<sup>38</sup> MALEM SEÑA, 2000.

- c) No todo acto de corrupción es antijurídico, ese carácter depende de la normatividad de cada estado.
- d) Sus actos se enfocan a la obtención de un beneficio al que el autor llama extraposicional, y que puede darse no solo en numerario sino en favores políticos y hasta sexuales.
- e) Tiende a realizarse en secreto.

En consecuencia y pese a las teorías que pretenden justificarla, la corrupción es una conducta negativa que no solo daña a quienes en ella intervienen-aunque piensen que están obteniendo un beneficio-lesiona la sociedad entera y merma su esquema de valores.

**De lo apuntado podemos inferir que una de las causas importantes, ha sido sin duda el factor cultural que le dio un viso de normalidad a esta ilegalidad prevaleciente.**

### 1.5 Causas y consecuencias de la corrupción

En principio es de reconocerse, como ya se dijo, que la percepción de la corrupción no fue siempre negativa, por el contrario, como registran Loughman and Sibery, frases como “*a part o culture*”, “*the cost of doing Business*”, “*our competitors are doing it*”<sup>39</sup>, entre muchas otras, que en los países de habla hispana se tradujeron en afirmar que “la corrupción es la grasa que aceita la maquinaria”, se constituyeron en justificaciones con las que los ciudadanos y las empresas eran proclives a dejarse arrastrar por prácticas antiéticas e ilegales que fueron incrementando la corrupción a niveles insospechados.

Al respecto Meyer se pregunta<sup>40</sup>: ¿cuál máquina? -en clara alusión a la grasa que requiere para moverse- Y se responde que la de la economía y la política fusionadas en una sola máquina, concluyendo que frente a este *contubernio*, el concepto de servicio público se torna inexistente.

De lo apuntado podemos inferir que una de las causas importantes, ha sido sin duda el factor cultural que le dio un viso de normalidad a esta ilegalidad prevaleciente. Un distinto aspecto a considerar, lo es la ineficiencia del estado en el desempeño de la administración pública, que parece potencializar a la corrupción.

Según Gray y Kaufmann<sup>41</sup>, otra causa importante lo es, el nivel de desarrollo de un país, si este es escaso, estiman los referidos autores

<sup>39</sup> LOUGHMAN; SIBERY, 2012, p. 1.

<sup>40</sup> MEYER, 2016.

<sup>41</sup> GRAY; KAUFMANN, 1998.

que es proclive a sufrir una corrupción endémica con mucha mayor facilidad que uno de alto desarrollo.

En lo relativo a las consecuencias, Casar considera que estas se pueden visualizar desde diversos ámbitos, en principio, lo que la autora designa como “el pernicioso efecto sobre el ánimo nacional”<sup>42</sup>, que no resulta nada baladí, si somos conscientes de la importancia que esto tiene para el desarrollo de nuestro país y para el estado de derecho; a este punto si bien de índole subjetivo, no por ello menos trascendente, como ya se indicó, le sigue la falta de legitimidad y credibilidad de los ciudadanos en el estado, sus instituciones y por supuesto sus representantes, que ha sido materia de amplia discusión en la doctrina dados sus nocivos efectos en la vida nacional, el desarrollo y la democracia misma.

Gamero, por su parte, concluye que, desde una perspectiva económica, tomando como base la teoría del mismo nombre, la corrupción disminuye las inversiones y reduce el crecimiento económico; igualmente lleva a bajar la calidad no sólo de los servicios públicos, sino también de la infraestructura, “al ser la causa de que las personas de talento se dediquen a buscar rentas más que a participar en actividades productivas y porque, al comportarse el servidor público como un monopolista que maximiza su renta, se producen decisiones que distorsionan la composición del gasto público”<sup>43</sup>.

En esto aspectos negativos, coincide la doctrina que ya hemos analizado anteriormente, y que se hace evidente, ante el desarrollo económico de los países con menor índice de corrupción, como es el caso de Dinamarca que según los indicadores de Transparencia Internacional, ha estado desde 2012 en el primer lugar como el país menos corrupto del mundo<sup>44</sup>.

## 2. DOS ESQUEMAS LEGALES UN MISMO COMBATE

Como sabemos, en la actualidad el combate a la corrupción asume búsquedas de solución que traspasan las fronteras y que se traducen en convenios y acuerdos internacionales que obligan a los estados a

<sup>42</sup> CASAR, 2015, p. 6.

<sup>43</sup> GAMERO R., 2002.

<sup>44</sup> NACIONES UNIDAS, 2003.

su combate; en igual medida, los estados contemporáneos enfocan sus esfuerzos a combatirla y a implementar mecanismos legales de la magnitud necesaria para incidir en una reducción significativa de la misma, analizaremos, en consecuencia, los instrumentos internacionales más relevantes en la materia y la legislación interna en México y Estados Unidos, que igualmente resulta más trascendente en el ámbito de nuestro estudio, para plasmar un panorama legislativo del mismo y, para patentizar el compromiso de ambos estados con el combate a la corrupción y la búsqueda de instrumentos idóneos para su erradicación

Lo anterior, pese a los cuestionamientos que ambos países han recibido, ante los escándalos de corrupción que han involucrado a gobernadores e incluso han alcanzado las presidencias de los mismos, lo que parece impulsarlos a endurecer las medidas, mecanismos, políticas públicas y legislación para su combate, en la búsqueda de una devaluada credibilidad, pero que hasta la fecha no se han traducido en menor impunidad, ni han saneado la falta de confianza de los justiciables en sus autoridades, ni la deteriorada imagen que el poder público evidencia en los países materia de nuestro estudio.

## **2.1 Regulación transnacional**

### **2.1.1 Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción**

El instrumento más importante en la materia, a nivel internacional, lo es sin duda la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, en cuanto obliga en su artículo 5 inciso 3 a los Estados Parte a que *procuren* “evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción”<sup>45</sup>; aunque se trata únicamente de una evaluación, sabemos que son estos ejercicios reflexivos los que determinan la idoneidad o no de una determinada política pública o legislación para los fines que ha sido implementada o promulgada, según sea el caso.

El artículo 6, de particular relevancia, obliga a los estados en los siguientes términos:

---

<sup>45</sup> NACIONES UNIDAS, 2003.

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:

a) La aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5<sup>46</sup> de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas;

b) El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.

2. Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida.

Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones<sup>47</sup>.

El numeral que alude a los procesos derivados de los actos de corrupción es el artículo 30 que a la letra, y en lo conducente, dice:

#### Artículo 30. Proceso, fallo y sanciones

1. Cada Estado Parte penalizará la comisión de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con sanciones que tengan en cuenta la gravedad de esos delitos.

2. Cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para establecer o mantener, de conformidad con su ordenamiento jurídico y sus principios constitucionales, un equilibrio apropiado entre cuales-

<sup>46</sup> Para mayor claridad se inserta el contenido del artículo 5 de la Convención que a la letra dice: Artículo 5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción. 1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas. 2. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción. 3. Cada Estado Parte procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción. 4. Los Estados Parte, según proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, colaborarán entre sí y con las organizaciones internacionales y regionales pertinentes en la promoción y formulación de las medidas mencionadas en el presente artículo. Esa colaboración podrá comprender la participación en programas y proyectos internacionales destinados a prevenir la corrupción.

<sup>47</sup> NACIONES UNIDAS, 2003.

quiera inmunidades o prerrogativas jurisdiccionales otorgadas a sus funcionarios públicos para el cumplimiento de sus funciones y la posibilidad, de ser preciso, de proceder efectivamente a la investigación, el enjuiciamiento y el fallo de los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención.

3. Cada Estado Parte velará por que se ejerzan cualesquiera facultades legales discrecionales de que disponga conforme a su derecho interno en relación con el enjuiciamiento de personas por los delitos tipificados con arreglo a la presente Convención a fin de dar máxima eficacia a las medidas adoptadas para hacer cumplir la ley respecto de esos delitos, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de prevenirlos.

4. Cuando se trate de delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas, de conformidad con su derecho interno y tomando debidamente en consideración los derechos de la defensa, con miras a procurar que, al imponer condiciones en relación con la decisión de conceder la libertad en espera de juicio o la apelación, se tenga presente la necesidad de garantizar la comparecencia del acusado en todo procedimiento penal ulterior.

5. Cada Estado Parte tendrá en cuenta la gravedad de los delitos pertinentes al considerar la eventualidad de conceder la libertad anticipada o la libertad condicional a personas que hayan sido declaradas culpables de esos delitos.

6. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de establecer, en la medida en que ello sea concordante con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, procedimientos en virtud de los cuales un funcionario público que sea acusado de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención pueda, cuando proceda, ser destituido, suspendido o reasignado por la autoridad correspondiente, teniendo presente el respeto al principio de presunción de inocencia.

7. Cuando la gravedad de la falta lo justifique y en la medida en que ello sea concordante con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, cada Estado Parte considerará la posibilidad de establecer procedimientos para inhabilitar, por mandamiento judicial u otro medio apropiado y por un período determinado por su derecho interno, a las personas condenadas por delitos tipificados con arreglo a la presente Convención para:

a) Ejercer cargos públicos; y b) Ejercer cargos en una empresa de propiedad total o parcial del Estado<sup>48</sup>.

Los esfuerzos del instrumento internacional en estudio, se orientan esencialmente al encausamiento penal de quienes incurren en las conductas enumeradas y que constituyen tipos penales, de ahí que la obligación de los estados será tipificar estas conductas en sus ordenamientos internos de la materia. Otro aspecto importante es que se orienta igualmente a una regulación del fuero más idónea, para evitar que basándose en esta figura, quienes incurren en las conductas penales establecidas puedan eludir su responsabilidad.

En otro orden de ideas, el ordenamiento, hace también referencia a la necesaria creación de procedimientos *ex profeso* para inhabilitar en la función pública a futuro a quienes son condenados por estos ilícitos.

### **2.1.2 Convención Interamericana contra la Corrupción**

Otro instrumento internacional relevante, tanto para los Estados Unidos como para México, es la Convención Interamericana contra la Corrupción, este instrumento es anterior a la Convención de Naciones Unidas, por lo que puede considerarse como el primero en reconocer los efectos nocivos de la corrupción en los estados contemporáneos.

Como muchos ordenamientos modernos, la Convención establece un glosario en el que incluye voces como función y funcionario público; por lo que se refiere a la competencia en cuestiones de jurisdicción de los tipos penales que se derivan de la corrupción, en su artículo V prevé la responsabilidad a cargo de los Estados Partes, de adoptar las medidas necesarias para ejercer dicha jurisdicción en los delitos tipificados por la convención, obvio decir, que igualmente le corresponderá dicha competencia por los que en la materia tipifique a nivel interno.

La convención propiamente crea el tipo penal de la corrupción y asume que encuadran en el mismo las siguientes conductas:

El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios [...] para sí mismo

<sup>48</sup> NACIONES UNIDAS, 2003.

## **Sanciona, asimismo, dos tipos penales estrechamente relacionados con la corrupción, como lo son, el soborno internacional y el enriquecimiento ilícito (...)**

o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios [...] para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;

La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;

El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y

La participación [...] en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo<sup>49</sup>.

Sanciona, asimismo, dos tipos penales estrechamente relacionados con la corrupción, como lo son, el soborno internacional y el enriquecimiento ilícito, el primero es asimilado por el instrumento a la corrupción, solo que en este caso el funcionario público deberá ser de otro estado; y en el segundo supuesto que llama enriquecimiento ilícito estima que se actualiza cuando existe “el incremento del patrimonio de un funcionario público con significativo exceso respecto de sus ingresos legítimos durante el ejercicio de sus funciones y que no pueda ser razonablemente justificado por él”.

En este instrumento encontramos ya mecanismos de seguimiento implementados por la Organización de Estados Americanos, a través de su Departamento de Cooperación Jurídica, en el que ha establecido un instrumento denominado *Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción*, también conocido como MESICIC, por las siglas que se la atribuyen.

Al respecto, en la actualidad, encontramos que se han suscrito como Estados Parte los siguientes países que incluimos por orden alfabético: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Belice, Bolivia,

<sup>49</sup> OEA, 1996.

Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Como es sencillo advertir, tanto México como los Estados Unidos son estados firmantes, lo que de suyo nos lleva a observar que cuando menos en lo formal, existe el compromiso de ambos países con el combate a la corrupción.

Los objetivos del MESICIC se centran en:

Promover la implementación de la Convención y contribuir al logro de sus propósitos;

Dar seguimiento a los compromisos asumidos por los Estados Parte y analizar la forma en que están siendo implementados; y

Facilitar la realización de actividades de cooperación técnica; el intercambio de información, experiencia y prácticas óptimas; y la armonización de las legislaciones de los Estados Parte<sup>50</sup>.

### **2.1.3 Convención sobre el Combate a la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico**

Primordial, resulta igualmente, analizar la Convención sobre el Combate a la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)<sup>51</sup>, que devela la preocupación de los estados modernos en la materia, especialmente en lo que atañe a las transacciones internacionales y su problemática.

En su artículo primero tipifica *el delito de cohecho de servidores públicos extranjeros*, y en su fracción primera en lo conducente prescribe:

1. Cada parte tomará las medidas necesarias para establecer que es un delito punible bajo su ley el que cualquier persona intencionalmente ofrezca, prometa o efectúe un pago indebido u otra ventaja, sea

<sup>50</sup> OEA, 2011.

<sup>51</sup> OCDE, 2010.

directamente o a través de intermediario, a un servidor público extranjero en su beneficio o en el de un tercero, a fin de que ese funcionario actúe o deje de hacer, en cumplimiento de sus deberes oficiales, con el propósito de obtener o mantener un negocio o cualquiera otra ventaja indebida, en la realización de negocios internacionales<sup>52</sup>.

En este mismo precepto, la fracción 4, define al servidor público extranjero como:

[T]oda persona que detente una posición legislativa, administrativa o judicial en un país extranjero, haya sido nombrada o elegida; cualquier persona que ejerza una función pública para un país extranjero, incluyendo para una agencia pública o empresa pública, o cualquier funcionario o agente de una organización pública internacional<sup>53</sup>.

Otro punto de interés es que el artículo segundo prevé la obligación de los estados Parte en regular y sancionar a las personas morales por el tipo penal en análisis, puesto que es evidente que las grandes corporaciones son las que más fácilmente pueden incidir en estas conductas y evidentemente que se necesitan dos partes en este tipo penal, el funcionario y el particular persona física o moral que pretende verse favorecidos mediante dádivas en dinero o en especie, asimismo, sabemos que mucho se ha discutido de la posible responsabilidad penal de las personas morales<sup>54</sup>.

Sin embargo, los ordenamientos ya empiezan a contemplar dicha responsabilidad, verbigracia en México, el Código Nacional de Procedimientos Penales ya prevé la posibilidad de procesar penalmente a estas personas jurídicas, creando incluso un apartado especial en el Capítulo II del ordenamiento al que intituló “Procedimiento para Personas Jurídicas”, que comprende de los artículos 421 al 425;<sup>55</sup> otro tanto hace la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, a la que aludiremos en párrafos subsecuentes.

---

<sup>52</sup> OCDE, 2010.

<sup>53</sup> OCDE, 2010.

<sup>54</sup> FLORES GARCÍA, 1957.

<sup>55</sup> MÉXICO, 2014.

#### 2.1.4 Recomendación del Consejo para Fortalecer la Lucha Contra el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales

Esta recomendación fue adoptada por el Consejo que lleva su nombre y que es parte de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico el 26 de noviembre de 2009, y se centra esencialmente en recomendar la perseverancia en la lucha anticorrupción, pero además hace hincapié en la instrumentación como tipo penal del cohecho a servidores públicos extranjeros y en la creación de estímulos fiscales que fortalecen el combate del cohecho.

Si bien se trata únicamente de una recomendación que por su esencia no es vinculante para los Estados miembros, representa el fortalecimiento de los esquemas de lucha contra este mal endémico de la corrupción.

#### 2.2 Regulación en México

En México, bajo la actual administración federal, se ha buscado crear un esquema anticorrupción de manera integral, se le denominó *Sistema Nacional Anticorrupción*, el cual a decir del Presidente de la República Lic. Enrique Peña Nieto,

[C]oordinará a las autoridades encargadas de prevenir, investigar y sancionar los posibles actos de corrupción, así como a aquellas responsables de fiscalizar los recursos públicos. El Sistema contempla un Comité de Participación Ciudadana integrado por 5 mexicanos distinguidos que, junto con las autoridades, velará por los intereses de la sociedad [...] Esta experiencia de cambio institucional, de cambio de mentalidad, pero sobretodo de cambio cultural nos demuestra que sí es posible evolucionar, que sí es posible transformar a nuestro país y un esfuerzo ciudadano que se da de manera sostenida<sup>56</sup>.

La discusión ha sido tan álgida en el poder legislativo que se ha tardado más de lo acostumbrado en emitir la legislación, pese a la relevancia del tema- o quizá precisamente por ello-, el mismo se encuentra aún a la fecha en debate en el Senado de la República, los puntos más importantes en discusión se refieren a: Sistema Nacional Anticorrupción, Ley General de Responsabilidades Administrativas, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Ley de Fiscalización.

<sup>56</sup> PEÑA NIETO..., 2015.

La reforma en principio, propuso modificaciones en materia de combate a la corrupción a los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116, y 122, así como al Título Cuarto de la Constitución General de la República<sup>57</sup>, con 11 artículos transitorios<sup>58</sup>. La reforma constitucional fue promulgada hace casi un año, mediante el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción”, y publicada el 27 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la federación:

El Sistema contará con un Comité Coordinador integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación, de la fiscalía responsable del combate a la corrupción, de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, por el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Comisionado Presidente del organismo garante que establece el artículo 6o de la Constitución, así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana<sup>59</sup>.

Dicha reforma se centra básicamente en los siguientes puntos:

Atribuciones que se le conceden en la materia a la Auditoría Superior de la Federación, a la Secretaría de la Función Pública, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

La conformación de un Comité Coordinador y un Comité de Participación Ciudadana.

El Congreso de la Unión deberá emitir una Ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órganos de gobierno, debiendo aclarar que el régimen de responsabilidades si incluye la responsabilidad de los particulares en la materia.

Los entes públicos federales, estatales y municipales, deberán contar con órganos políticos de control, al igual que el Distrito Federal y los propios órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales.

<sup>57</sup> Estas reformas se aprobaron y se promulgaron mediante DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. de fecha 20 de mayo de 2015, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27/05/2015.

<sup>58</sup> MÉXICO, 2015a

<sup>59</sup> MÉXICO, 2015b.

Obligación de los servidores públicos de declarar los conflictos de interés y sanciones en caso contrario.

Severas sanciones a los servidores públicos y particulares que incurran en actos de corrupción.

Las facultades sancionadoras se concentran en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, teniendo jurisdicción en lo tocante a casos que involucren a funcionarios públicos pertenecientes a los tres poderes constitucionalmente establecidos, o a los organismos públicos autónomos de la federación, entidades federativas y municipios<sup>60</sup>.

Queda, en consecuencia, aún en la mesa de los debates parlamentarios la discusión que quizá en pocos días veremos cristalizada en una reforma integral a las respectivas leyes orgánicas de las Secretarías involucradas en especial la de la Función Pública, así como la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que adquirirá competencia en caso de aprobarse la reforma en sus términos, como órgano jurisdiccional sancionador en materia de corrupción, salvo, evidentemente en materia penal, dado que cuando la conducta tipifica además un delito, deberá conocer el juzgador competente en la materia, que a la fecha en materia federal lo es el juez de Distrito.

En cuanto a la legislación ordinaria, nos abocaremos a analizar únicamente la directamente enfocada al problema en estudio, conscientes de que múltiples ordenamientos contemplan regulación relacionada, especialmente en las leyes orgánicas, y en espera de que, en breve término el Congreso de la Unión en México cristalice las disposiciones necesarias para seguir avanzando en el combate a la corrupción.

### **2.2.1 Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas**

Esta ley entró en vigor en el 2012, el objetivo de la ley se encuentra claramente establecido en su artículo primero, del que nos parece en particular relevante la fracción primera que es del siguiente tenor literal:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de interés general y tiene por objeto:

---

<sup>60</sup> PWC, 2015.

**La ley trata de abarcar el complejo universo de las contrataciones públicas, que representan indudablemente, uno de los talones de Aquiles de la administración pública en materia de corrupción (...)**

I. Establecer las responsabilidades y sanciones que deban imponerse a las personas físicas y morales, de nacionalidad mexicana y extranjeras, por las infracciones en que incurran con motivo de su participación en las contrataciones públicas de carácter federal previstas en esta Ley, así como aquéllas que deban imponerse a las personas físicas y morales de nacionalidad mexicana, por las infracciones en que incurran en las transacciones comerciales internacionales previstas en esta Ley<sup>61</sup>.

Del antelado artículo podemos inferir que abarca no solo transacciones de orden interno, sino también internacional, y que los sujetos materia de la misma pueden ser tanto personas físicas como morales y no limita su ámbito de aplicabilidad al desempeño de la función pública, y así lo refrenda el contenido del artículo segundo de la referida ley cuando determina como sujetos de la ley a las personas física o morales, sin importar su nacionalidad, que participen en contrataciones federales mexicanas, cualquiera que sea el carácter de su participación u representación; así como quienes intervengan en dichas transacciones cuando sean de carácter interaccional y en cuanto a los servidores públicos les finca responsabilidad bajo los supuestos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ley trata de abarcar el complejo universo de las contrataciones públicas, que representan indudablemente, uno de los talones de Aquiles de la administración pública en materia de corrupción, y estipula que se entiende como

[C]ontrataciones públicas de carácter federal: Los procedimientos de contratación, sus actos previos, y aquéllos que deriven de la celebración, ejecución y cumplimiento de contratos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma [...]<sup>62</sup>.

**2.2.3 Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con recursos de procedencia ilícita**

Este ordenamiento al igual que el antes analizado fue promulgado en el 2012, pero a diferencia de ésta, su objetivo es distinto, toda vez que de conformidad con su artículo segundo, se dirige a la tutela

<sup>61</sup> MÉXICO, 2012.

<sup>62</sup> MÉXICO, 2012.

del sistema financiero y la economía nacional y busca prevenir que estos se vean afectados por recursos de procedencia ilícita o por el uso de recursos lícitos en operaciones ilícitas, por lo que encauza especialmente a lo que coloquialmente se conoce como “lavado de dinero”.

La normatividad hace especial énfasis en la protección de las actividades vulnerables, y entiende por tales en los términos de su artículo 17, las vinculadas a la práctica de juegos con apuesta, concursos o sorteos, la emisión o comercialización, de tarjetas de servicios, de crédito, prepagadas y las que realicen almacenamiento de valor monetario, o de cheque de viajero, emitidas por personas distintas a las Entidades Financieras. Así como Operaciones de mutuo, construcción, desarrollo o intermediación en venta o constitución de derechos respecto de inmuebles en entre muchos otros, todo ello siempre que no se realice por entidades financieras; los donativos a ONG y las agencias aduanales.

Llama la atención la diferenciación de los montos en salarios mínimos que varía de unas operaciones a otras, al parecer aleatoriamente, puesto que se utiliza un índice menor para las obras de arte que para los vehículos, siendo que el mercado marca una tendencia contraria; aunado a lo anterior y dado que se ha gestado ya la reforma para dejar de utilizar este parámetro, suponemos que todas estas regulaciones serán ajustadas a nuevos baremos ajenos al salario mínimo.

#### **2.2.4 Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal**

Si bien existen igualmente otros ordenamientos similares en los poderes del estado, tales como Código de Ética del Poder Judicial de la Federación, tal vez de mayor completitud, consideramos que es el Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal, que fue publicado mediante el *Acuerdo por el que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés*<sup>63</sup>, acuerdo que estimamos se

<sup>63</sup> MÉXICO, 2015c.

debe analizar, por considerar que al estar la regulación de la materia enfocada esencialmente a estos servidores, su ordenamiento de ética es bastante relevante, y, contrario al ordenamiento que le precedió en la materia, éste, promulgado en 2015, no se limita exclusivamente a enumerar algunos conceptos y valores esperados, sin numeración, sino que contiene de entrada una serie de principios de orden constitucional que el servidor público debe respetar, partiendo del principio de legalidad, seguido de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, aunque debemos aclarar, que no es un acto formalmente legislativo el que le da vida, sino un acuerdo administrativo que evidentemente no tiene igual peso normativo.

Se estima que actúa con imparcialidad cuando el servidor público:

Da a los ciudadanos y a la población en general el mismo trato, no conceden privilegios o preferencias a organizaciones o personas, ni permiten que influencias, intereses o prejuicios indebidos afecten su compromiso para tomar decisiones o ejercer sus funciones de manera objetiva<sup>64</sup>.

Así entendido, consideramos pertinente examinar el término imparcialidad y dilucidar si respecto del mismo existen diferencias con la objetividad en él contenida, según lo dispuesto por la normatividad en cita; al respecto, Trujillo realiza un interesante análisis de ésta figura y nos dice que la complejidad del término emana de los disímiles contextos en que se desenvuelve, según se trate del epistemológico, el ético, el jurídico o el político<sup>65</sup>; es por ello que ha habido dificultades en su definición doctrinaria.

Por su parte, Barry lo concibe como “un criterio de justicia alternativo a la ley del más fuerte”<sup>66</sup>, es decir lo relaciona como un principio más bien coherente con las cuestiones jurisdiccionales, que es donde usualmente se utiliza, y es por ello, que llama la atención que se le haya inserto en este ordenamiento que obliga a los funcionarios públicos, empero, parece evidente que existen muchos aspectos en los que les es aplicable, especialmente aquellos funcionarios que habitualmente resuelven peticiones de los ciudadanos, y es que, como concreta Trujillo, la imparcialidad “viene requerida por la

<sup>64</sup> MÉXICO, 2015d.

<sup>65</sup> TRUJILLO, 2007, p. 9.

<sup>66</sup> BARRY, 1996.

exigencia argumentativa de la despersonalización”<sup>67</sup>, es por ello que decimos que se encuentra estrechamente ligada a la objetividad, ya que encontramos autores como Puy, para quién son sinónimos partiendo de que, como afirma:

[S]e califica de objetivo al derecho, cuando en él [...], brilla la imparcialidad, o sea, la cualidad de excluir lo que beneficia a unos en perjuicios de otros, por acabar compensando los beneficios y los sacrificios de todos, según los diversos momentos, estados o situaciones, de la comunidad. En resumidas cuentas, el derecho objetivo es, así, el derecho que es imparcial<sup>68</sup>.

En cuanto a los valores esperados, el cuerpo normativo deja sentado que el servidor público debe privilegiar el interés público y destaca igualmente el respeto y la no discriminación como muy relevantes en su desempeño.

Existen a la par, como ya se apuntó, otros ordenamientos relacionados, tales como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y en materia procesal la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, y la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, a cuyo análisis no entraremos por ser ajeno a las pretensiones del presente estudio.

### 2.3 Regulación en USA

Al igual que la mexicana,<sup>69</sup> la Constitución Norteamericana,<sup>70</sup> prevé la figura, de hecho, debemos reconocer que la primera constitución de Estados Unidos ya hace mención al problema y consagra el *impeachment*, que no era otra cosa que un juicio político, que se seguía en contra de quienes cometían actos de soborno, corrupción o traición, mientras ocupaban cargos como jueces o en la presidencia. El artículo primero en su inciso sexto facultaba al Senado de manera exclusiva para conocer de acusaciones por responsabilidades oficiales, y en caso de ser el presidente, se atribuía la presidencia del conocimiento del asunto a quien presidiera el Tribunal Supremo.

<sup>67</sup> TRUJILLO, 2007, p. 81.

<sup>68</sup> PUY, 1981.

<sup>69</sup> MÉXICO, 1917.

<sup>70</sup> USA, 1787.

## (...) la corrupción en materia federal es la principal preocupación para el estado norteamericano y su departamento de justicia (...)

Esta figura jurídica en su regulación actual, nos dice Fernández Segado, debe entenderse, que solo puede actualizarse en delitos que han sido tipificados como tales en leyes federales, la constitución hace referencia en varios numerales respecto a la misma, y establece no solo la destitución del cargo para quién incurre en ella, sino que igualmente deja implícito que queda sujeto a responsabilidad, de donde, estima Fernández Segado, no podemos concluir “de manera inexcusable que una conducta penalmente tipificada, pueda a su vez constituir un *impeachment*”<sup>71</sup>.

Henning y Radek establecen que la constitución norteamericana actual prevé dos tipos específicos que son la traición y el soborno, ya que, aseguran, la corrupción en materia federal es la principal preocupación para el estado norteamericano y su departamento de justicia y, reconocen que no han sido pocos los casos de corrupción a altos niveles de la administración pública, a este tenor, hacen mención expresa al caso del gobernador Rod Blagojevich, exgobernador de Illinois, y que es muy reciente, ya que aún está subjuice<sup>72</sup>. Este caso llegó a las más altas esferas en virtud de que entre las 20 acusaciones de soborno y extorsión por las que se le juzga, se encuentra el cargo de intentar vender o intercambiar el puesto al senado federal, que dejó vacante Barack Obama al ser electo como presidente de los Estados Unidos.

Analizaremos en este apartado, los instrumentos legislativos más relevantes en la materia en este país y, los comentarios que la doctrina jurídica norteamericana ha vertido sobre ellos, para un mejor análisis de sus contenidos y alcances.

Según Henning y Radek:

[T]he prosecution of public corruption has been a priority of the U.S. Department of Justice. There has been a shortage case, from prosecution o members of Congress to governors and state legislators to local officials throughout the country<sup>73</sup>.

Algunos casos judiciales son más relevantes que otros y alcanzan los más altos niveles de la función pública, pero lo esencial, es que existan los mecanismos legislativos idóneos para su persecución, tanto a

<sup>71</sup> SEGADO, 2013, p. 557.

<sup>72</sup> HENNING; RADEK, 2011, XIX.

<sup>73</sup> HENNING; RADEK, 2011, XIX.

nivel interno como internacional y que estos sean efectivamente aplicados para combatirla.

### **2.3.1 *The Foreign Corrupt Practices Act of 1977***

Es este el principal instrumento normativo en la materia en los Estados Unidos, sin embargo, en principio, estimamos de relevancia resaltar como lo hacen Loughman and Sibery<sup>74</sup>, que durante muchos años *The Foreign Corrupt Practices Act of 1977*, conocida por sus siglas en inglés como FCPA, no fue un estatuto que el Departamento de Justicia de los Estados Unidos considerara como significativo para ser utilizado en la persecución internacional del soborno, y es por ello añaden, que en los primeros 25 años de vida del mismo, son muy pocas las decisiones emitidas con base en él; sin embargo esto cambió en 2010 en que el propio Abogado General Breuer reconoció que a partir de ese momento sería una nueva era para este estatuto y señaló: “[o]ur FCPA enforcement is stronger, than it’s ever been- and getting stronger”<sup>75</sup>.

El estatuto en examen, contiene sanciones tanto civiles como penales, que prohíben a los ciudadanos y a las compañías locales o extranjeras, o a las personas que actúen en su nombre, que en las operaciones de comercio interestatales ofrezcan dinero u otras prestaciones a oficiales extranjeros para obtener o retener negocios. En una sana interpretación de su contenido Loughman y Sibery, consideran que es aplicable a cualquier persona que sea ciudadano o residente o a cualquier asociación o compañía independientemente del carácter que tenga, siempre que haya sido integrada bajo las leyes de los Estados Unidos o de uno de sus estados o territorios<sup>76</sup>.

Lo que no resulta tan sencillo dilucidar, es a quién se refiere la norma cuando habla de *foreign official* y, los precitados doctrinarios, consideran que por tal la ley entiende a cualquier oficial o empleado de un gobierno extranjero, o cualquier departamento, agencia o dependencia de los mismos u organizaciones públicas internacionales o cualquier persona que actúe a título oficial o en nombre de cualquier gobierno, departamento, agencia o dependencia del mismo o de una organización pública internacional<sup>77</sup>.

<sup>74</sup> LOUGHMAN; SIBERY, 2012, p. 4.

<sup>75</sup> LOUGHMAN; SIBERY, 2012, p. 5.

<sup>76</sup> LOUGHMAN; SIBERY, 2012, p. 13.

<sup>77</sup> LOUGHMAN; SIBERY, 2012, p. 14.

La página web del Departamento de Justicia de los Estados Unidos nos dice que este instrumento legislativo fue promulgado para:

[T]he purpose of making it unlawful for certain classes of persons and entities to make payments to foreign government officials to assist in obtaining or retaining business. Specifically, the anti-bribery provisions of the FCPA prohibit the willful use of the mails or any means of instrumentality of interstate commerce corruptly in furtherance of any offer, payment, promise to pay, or authorization of the payment of money or anything of value to any person, while knowing that all or a portion of such money or thing of value will be offered, given or promised, directly or indirectly, to a foreign official to influence the foreign official in his or her official capacity, induce the foreign official to do or omit to do an act in violation of his or her lawful duty, or to secure any improper advantage in order to assist in obtaining or retaining business for or with, or directing business to, any person<sup>78</sup>.

Podemos, en consecuencia, concluir que este ordenamiento se enfoca a los mismos objetivos que el instrumento internacional denominado: *Convención sobre el Combate a la Corrupción de Funcionarios Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico* (OCDE), instrumento al que ya hemos hecho alusión en párrafos anteriores y que, al igual que la regulación en cita, reconoce los alcances de la corrupción en transacciones internacionales con la coparticipación de entes privados y cuyas actuaciones inciden en la economía interna e internacional.

### **2.3.2 Theft conversion and embezzlement of federal property**

Este estatuto a decir de Henning y Radek<sup>79</sup>, aunque tipifica los delitos contra la propiedad, combina una amplia gama de presupuestos que generan diversos delitos en una sola disposición, ya que contempla la malversación, transporte, uso venta o disposición de bienes de cualquier clase que sean propiedad del gobierno, sus dependencias u organismos.

En este sentido vale la pena señalar el caso de *Sabri vs U.S.*, donde la Suprema Corte determinó:

<sup>78</sup> USA, 2016.

<sup>79</sup> HENNING; RADEK, 2011, p. 55.

in passing the limited scope of § 641 demonstrates that it was to apply to acts which constituted larceny or embezzlement at common law and also acts which shade into those crimes but which most strictly considered might not be found to fit their fixed definitions<sup>80</sup>.

### **2.3.3 U.S. Code: Title 18 - Crimes and Criminal Procedure**

Respecto a la regulación del tema en estudio, en particular del delito de *bribery*, su previsión en el ordenamiento penal respectivo, se da en el capítulo 11 del ordenamiento al rubro indicado, y al establecer las definiciones que la ley estipula en su numeral 201, establece que el término oficial público involucra:

Miembro del Congreso, delegado o comisionado residente, ya sea antes o después de que dicho funcionario ha calificado, o un oficial o empleado o persona que actúa para o en nombre de los Estados Unidos, o cualquier departamento, agencia o sucursal del gobierno, incluyendo el distrito de Columbia, en cualquier función oficial, bajo o autoridad de cualquier departamento, agencia o sucursal del gobierno, o un miembro del jurado<sup>81</sup>.

Es de llamar la atención que para el soborno se considera como oficial público a los integrantes del jurado, en tanto desempeñan una función de orden e interés público, cuando menos, en tanto fungen como tales en el respectivo procedimiento, situación que evidentemente no se actualiza en México al no existir en el proceso penal adversarial la figura del jurado.

En cuanto a la tipificación de la conducta el propio precepto determina incurre en soborno (*bribery*):

(b) Cualquiera que:

(1) directamente o indirectamente, corruptamente da, ofrece o promete cualquier cosa de valor a cualquier funcionario público o persona que ha sido seleccionado para ser un funcionario público ofrece o promete cualquier funcionario público o cualquier persona que ha sido seleccionado para ser un funcionario público para dar algo de valor a cualquier otra persona o entidad, con la intención de: (A) influir en cualquier acto oficial; o

<sup>80</sup> HENNING; RADEK, 2011, p. 56.

<sup>81</sup> USA, 1948, p. 45.

(B) para influir en un funcionario público, o persona que ha sido seleccionada para serlo a cometer o ayudara a cometer, conspirar o permitir cualquier fraude en los Estados Unidos, o dar la oportunidad de que se cometa; o

(C) Inducir a dichos oficiales públicos o persona que ha sido seleccionada para serlo a realizar u omitir cualquier acto en violación a su deber legítimo;

(2) Siendo funcionario público, o personas seleccionada para serlo, directa o indirectamente de manera corrupta, exija, pida, reciba, o esté de acuerdo en recibir o aceptar cualquier cosa de valor, ya sea personalmente o para otra persona o entidad a cambio de:

(A) Haber sido influenciado en el desempeño de cualquier acto oficial

(B) Haber sido influenciado para cometer o ayudar a cometer en connivencia cualquier fraude o facilitar su comisión en los Estados Unidos; o

(C) Haber sido inducido para realizar u omitir cualquier acto en violación de su deber legítimo de dicho funcionario o persona.

(3) Recibir directa o indirectamente, en forma corrupta, dádivas, ofertas, promesas o cualquier cosa de valor a cualquier persona, o las ofertas o promesas de dicha persona para dar algo de valor a cualquier otra persona o entidad con la intención de influir en el testimonio que esta realice bajo juramento o en las declaraciones que esta realice como testigo en un juicio, audiencia u otro procedimiento, ante cualquier tribunal, comité de cualquiera o ambas Cámaras del Congreso, o cualquier agencia, comisión o funcionario autorizado por las leyes de los Estados Unidos para desahogar pruebas o tomar declaraciones, o con la intención de influenciar a la persona para alejarse de la verdad.

(4) Directa o indirectamente en forma corrupta, exige, pide, recibe, acepta o está de acuerdo en recibir o aceptar, cualquier cosa de valor personalmente o para cualquier otra persona o entidad a cambio de dejarse influenciar en el testimonio bajo juramento, o declaración como testigo en cualquier juicio, audiencia u otro procedimiento, o a cambio de alejarse de la verdad. [...] <sup>82</sup>.

El tipo penal busca cubrir a cabalidad todas las conductas que comprenden los actos de corrupción.

<sup>82</sup> USA, 1948, p. 45-46.

## La complejidad de la corrupción parte incluso de la dificultad para encontrar una definición universal de la misma (...)

Al igual que en México en la legislación de Estados Unidos, existen otros ordenamientos que se relacionan con la problemática analizada, por ejemplo, *The Procurement Integrity Act*, sin embargo, el de mayor relevancia es el estatuto de 1977, que es el que se enfoca directamente a las cuestiones de corrupción, si bien se aboca esencialmente a las transacciones internacionales.

### CONCLUSIONES

La complejidad de la corrupción parte incluso de la dificultad para encontrar una definición universal de la misma, ya que son muchos los conceptos propuestos, por ello asumiremos un concepto mixto de los analizados y coincidiremos en que quién realiza estas conductas carece de compromiso con el bienestar común.

Así diremos que la corrupción es una conducta antijurídica en la que los sujetos intervinientes, uno de ellos servidor público, haciendo uso indebido de la función que desempeña, con sus acciones resquebrajan el estado de derecho y las posibilidades de crecimiento económico y desarrollo social al carecer de vinculación con el interés colectivo.

En cuanto a las teorías que tratan de explicar la naturaleza de la corrupción, diremos que, de las analizadas ninguna parece alcanzar la esencia del problema y mucho menos visualizan soluciones, puesto que en su mayoría parecen apelar a la normalidad de su existencia, lo que al tenor de los estados contemporáneos y su normatividad interna y transnacional, resulta inaceptable.

Los problemas que viven los estados modernos en materia de corrupción, no son similares a los padecidos con anterioridad por las mismas razones, toda vez que los avances en tecnologías de información han hecho más complejo el entramado del mismo y dificultan su prevención y sanción.

En este orden de ideas, pareciera percibirse un entorno de impunidad que ha llevado a los Estados Unidos a endurecer el ejercicio de su estatuto anticorrupción y a México a implementar el Sistema Nacional Anticorrupción cuyo debate, como ya se dijo, está llevándose a cabo en el Senado de la República, pero que como avance tiene ya una importante reforma constitucional realizada en el 2015.

La legislación evidentemente busca reducir los niveles de corrupción en ambos países y evitar la impunidad de la que parecen gozar muchos de los que incurren en estas conductas ilícitas, cuya principal víctima es la sociedad en general, empero parece que no basta la ley, esta asimismo requiere de la implementación de los mecanismos y sanciones adecuados para que se cumpla y deje de imperar la impunidad que parece acompañar a la corrupción hasta nuestros días tanto en Estados Unidos como en México.

En cuanto a las semejanzas y diferencias que existen en ambos en lo relativo al tema en discusión, consideramos que respecto a lo primero, esto es las semejanzas, parten de la consagración constitucional del combate a la corrupción, pero esta, se encuentra prevista con mayor acuciosidad en la carta fundamental mexicana que en la norteamericana, resultando en consecuencia más prolífica la legislación ordinaria que de la constitución se deriva en dicho país.

Por lo que hace al tratamiento jurisdiccional de la problemática, en México se busca la sanción a nivel interno y se enfoca esencialmente a reprimirlo como delito, mientras que el sistema norteamericano se orienta hacia lo transnacional, pese a los graves problemas internos en la materia y, sus sanciones, son esencialmente de carácter pecuniario y administrativo; no desconocemos que existen también tipos penales, pero el enfoque esencial es la sanción pecuniaria y en el caso de los funcionarios en ambos estados la destitución del cargo.

Respecto al procedimiento, si bien en ambos países se privilegia la oralidad en el sistema penal, en México no existe la figura del jurado que prevé el sistema norteamericano que ha enfrentado cuestionamientos importantes de la doctrina por su vulnerabilidad y posible manipulación, por lo que es el juzgador en quién recae toda la responsabilidad de la administración de justicia, que no comparte como su homólogo norteamericano con un jurado sin conocimientos jurídicos; los Estados Unidos parecen extender su jurisdicción de manera transnacional en algunos casos incluso sin sustento jurídico para ello, lo cual no ocurre en México que como y se dijo se enfoca a resolver su problemática a nivel interno.

La terminología evidentemente difiere como se ha analizado, no solo por la cuestión del idioma sino por los alcances de su

significado y la falta de uniformidad de dicha terminología en los diversos ordenamientos.

Finalmente, en ambos países existe impunidad en la materia y una percepción social negativa respecto al tema, su persecución y sanción; aunque, es de reconocerse que el reproche social es más palpable en México que en Estados Unidos, pero no implica que en este último no exista.

## REFERENCIAS

ARON, Raymond. *Democracia y totalitarismo*. Barcelona: Seix Barral Ed., 1968.

ÁVILA-FUENMAYOR, Francisco. El concepto de poder en Michel Foucault. *Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, Maracaibo, v. 8, n. 2, p. 215-234, 2006.

BARRY, Brian. *A Treatise on Social Justice, Volume II: Justice as Impartiality*. Oxford: Clarendon Press, 1996.

CARASSALE, Santiago. Corrupción. *Eunomía, Revista en Cultura de la Legalidad*, Madrid, n. 4, p. 172-178, mar.-ago. 2013.

CÁRDENAS, Jaime; MIJANGOS, María de la Luz. Acerca del marco teórico de la corrupción. In: GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (Coord.). *Estudios jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, t. II: sistemas jurídicos contemporáneos. México: UNAM, 2006. p. 167-226. Disponible en: <<http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/4/1968/11.pdf>>. Accedido en: 20 abr. 2016.

CARPISO, Jorge. El poder: Su naturaleza, su tipología y los medios de comunicación masiva. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año XXXII, n. 95, p. 321-356, mayo-ago. 1999.

CASAR, María Amparo. *México: Anatomía de la corrupción*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE)/Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO), 2015.

CORRAL, Damián. En torno a la política como “problema moral”. El clivaje corrupción-anticorrupción como principio de diferenciación política en la centroizquierda de los noventa. *Trabajo y Sociedad*, Santiago del Estero, n. 22, p.

447-459, 2014. Disponible en: <<http://www.unse.edu.ar/trabajosociedad/22%20CORRAL%20centroizquierda%20corrupcion.pdf>>. Accedido en: 18 abr. 2016.

CUÉLLAR, David Pavón; CAMESELLE, José Manuel Sabucedo. El concepto de “sociedad civil”: Breve historia de su elaboración teórica. *Araucaria, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, Sevilla, n. 21, p. 63-92, primer semestre 2009.

DELLA PORTA, Donatella. Los actores de la corrupción: políticos de negocios en Italia. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n. 21, p. 23-34, mayo-ago. 2001. Disponible en: <<http://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=article&op=download&path%5B%5D=261&path%5B%5D=261>>. Accedido en: 18 abr. 2016.

DOBEL, J. Patrick. The Corruption of a State, *American Political Science Review*, v. 72, n. 3, p. 958-973, sept. 1978.

EGUÍA CASIS, Alicia. Corrupción en México, normativa para eliminarla y percepción ciudadana. *Ciencia Administrativa*, Veracruz, n. 1, p. 31-39, 2014.

FLORES GARCÍA, Fernando. La responsabilidad penal de la persona jurídica colectiva. *Boletín del Instituto de Derecho Comparado*, México, n. 30, p. 29-74, sept.-dic. 1957.

GAMERO R., Julio H. Causas y consecuencias de la corrupción: una perspectiva económica. *Revista Probidad*, dic./2001-ene./2002. Disponible en: <<http://www.revistaprobidad.info/017/005.html>>. Accedido en: 24 sept. 2016.

GIDDENS, Anthony. *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial, 1999.

GRAY, Cheryl W.; KAUFMANN, Daniel. Corrupción y desarrollo. *Finanzas & Desarrollo*, Mar. 1998. Disponible en: <[http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/gray\\_spanish.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTWBIGOVANTCOR/Resources/gray_spanish.pdf)> Accedido en: 15 abr. 2016

GRIMALDO LORENTE, Jaime. *El poder público*. CIEPROL-ULA. Disponible en: <<http://catalogo-media.canaimaeducativo.gov.ve/>>. Accedido en: 18 abr. 2016.

HENNING, Peter; RADEK, Lee J. *The Prosecution and Defense of Public Corruption: The Law and Legal Strategies*. New York: Oxford University Press, 2011.

INSTITUTO DE COMUNICACIÓN Y DESARROLLO [ICD]. *Transparencia, rendición de cuentas y legitimidad. Manual*

para organizaciones de la sociedad civil. Montevideo: CIVICUS/ICD, 2014. Disponible en: <<http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2014/12/Manual-Transparencia-rendici%C3%B3n-de-cuentas-y-legitimidad.pdf>>. Accedido en: 15 abr. 2016.

LLAMAS, M. A mayor libertad económica, menor corrupción política. Dieciséis de los veinte países menos corruptos del mundo se sitúan también entre las 20 economías más libres del planeta. *Libre Mercado*, 12 de septiembre de 2014. Disponible en: <<http://www.libremercado.com/2014-12-09/a-mayor-libertad-economica-menor-corrupcion-politica-1276535515/>>. Accedido en: 24 sep. 2016.

LOUGHMAN, Brian P.; SIBERY, Richard A. *Bribery and Corruption. Navigating the Global Risks*. New Jersey: John Wiley & Sons/Ernest & Young LLP, 2012.

MADRID ESPINOSA, Alfonso. La legitimación del poder público. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, n. 189-190, p. 91-103, mayo-ago. 1993.

MALEM SEÑA, Jorge F. *Globalización, comercio internacional y corrupción*. Barcelona: Gedisa, 2000.

MÉXICO. Congreso Constituyente. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Congreso Constituyente. *Diario Oficial de la Federación*, 5 de Febrero de 1917.

MÉXICO. Congreso de la Unión. Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal. *Diario Oficial de la Federación*, 20 de agosto de 2015d.

MÉXICO. Congreso de la Unión. Código Nacional de Procedimientos Penales. *Diario Oficial de la Federación*, 5 de Marzo de 2014.

MÉXICO. Congreso de la Unión. Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas. *Diario Oficial de la Federación*, 11 de Junio de 2012.

MÉXICO. Poder Ejecutivo de la Nación. Secretaría de la Función Pública. Acuerdo por el que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés. *Diario Oficial de la Federación*, 20 de agosto de 2015c.

MÉXICO. Secretaría de Gobernación. *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*. 27 de mayo de 2015b. Disponible en: <[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015)>. Accedido en: 24 sept. 2016.

MÉXICO. Senado de la República. *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios Legislativos, segunda, sobre la minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*. 16 de Abril de 2015a. Disponible en: <[http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios\\_legislativos2/docs/dictamen\\_140415.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/estudios_legislativos2/docs/dictamen_140415.pdf)>. Accedido en: 22 sept. 2016.

MEYER, Jean. La corrupción. El tema tristemente de actualidad en todas partes. *El Universal*, 10 de enero de 2016. Opinión. Disponible en: <<http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/jean-meyer/nacion/2016/01/10/la-corrupcion>>. Accedido en: 24 sept. 2016.

MILLER, Terry; KIM, Anthony B. *Puntos destacados del Índice 2015 de Libertad Económica. Fomentando oportunidad económica y prosperidad*. Tradução Miryam Lindberg. Washington: The Heritage Foundation/The Wall Street Journal, 2015. Disponible en: <[http://www.heritage.org/index/pdf/2015/book/Highlights\\_Spanish.pdf](http://www.heritage.org/index/pdf/2015/book/Highlights_Spanish.pdf)>. Accedido en: 20 abr. 2016.

MONTBRUN, Alberto. Notas para una revisión crítica del concepto de poder. *Polis, Revista Latinoamericana*, Santiago, n. 25, p. 2-16, 2010. Disponible en: <<https://polis.revues.org/58>> Accedido en: 19 abr. 2016.

MUÑOZ PORTAL, Sandra Valeria. República Checa: una transición de la corrupción comunista a la corrupción democrática. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales. Disponible en: <[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/munoz\\_p\\_sv/capitulo2.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/munoz_p_sv/capitulo2.pdf)>. Accedido en: 19 sept. 2016.

NACIONES UNIDAS. Oficina contra la Droga y el Delito. *Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción*, Resolución AG 58/4, 31 de octubre de 2003. Disponible en: <[https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)>. Accedido en: 22 sept. 2016.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS [OEA]. Secretaría de Asuntos Jurídicos. *Convención Interamericana contra la Corrupción*. 1996. Disponible en: <[http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_B-58\\_contra\\_Corruption.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corruption.asp)>. Accedido en: 22 sept. 2016.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS [OEA]. Secretaría de Asuntos Jurídicos. Departamento de Cooperación Jurídica. *¿Qué es el MESICIC?* 2011. Disponible en: <[http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic\\_intro\\_sp.htm](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic_intro_sp.htm)>. Accedido en: 24 sept. 2016.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO [OCDE]. *Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales y documentos relacionados*. 2010. Disponible en: <[https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery\\_Spanish.pdf](https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf)>. Accedido en: 22 sept. 2016.

PEÑA NIETO promulga Sistema Nacional Anticorrupción. *Forbes*, México, 27 de mayo de 2015. Disponible en: <<http://www.forbes.com.mx/pena-nieto-promulga-sistema-nacional-anticorrupcion/>>. Accedido en: 22 abr. 2016.

PUY, Francisco. Derecho objetivo y derecho subjetivo. In: CURIEL, José Luis (Comp.). *Simposia I. Memorias del X Congreso Mundial Ordinario de Filosofía del Derecho y Filosofía Social*. México: UNAM, v. V, p. 127-139, 1981.

PWC MÉXICO SERVICIOS FORENSES [PWC]. *Análisis y contexto de las reformas constitucionales del Sistema Nacional Anticorrupción*. Disponible en: <<https://www.pwc.com/mx/es/servicios-forenses/archivo/2015-04-anticorrupcion.pdf>>. Accedido en: 21 abr. 2016.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA [RAE]. *Diccionario de la lengua española*. 23. ed. Madrid, 2014

SALAMA, Pierre; VALIER, Jacques. Corrupción y pobreza. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*. México, v. I, n. 4, p. 45-67, sept.-dic. 1995.

SANDOVAL, Irma Eréndira (Coord.). *Corrupción y transparencia. Debatiendo las fronteras entre estado, mercado y sociedad*. México: Siglo XXI/UNAM, 2009.

SAUTU, Ruth *et al.* Corrupción y democracia en la Argentina: la interpretación de los Estudiantes universitarios. *Revista Argentina de Sociología*, Buenos Aires, v. 3, n. 4, p. 9-31, mayo-

jun. 2005. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26930402>>. Accedido en: 20 abr. 2016.

SEGADO, Francisco Fernández. *La evolución de la justicia constitucional*. Madrid: Dykinson, 2013.

STEIN, Torsten. Estado de derecho, poder público y legitimación desde la perspectiva alemana. *Working Papers*, Barcelona, n. 88, 1994. Disponible en: <[http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP\\_I\\_88.pdf?noga=1](http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_88.pdf?noga=1)>. Accedido en: 18 abr. 2016.

SUÁREZ, Francisco; JABBAZ, Marcela; ISUANI, Fernando. La corrupción organizacional: aportes para el desarrollo teórico-conceptual. *Revista Probidad*, Buenos Aires, n. 14, 2001. Disponible en: <<http://www.revistaprobidad.info/014/art13.html>>. Accedido en: 22 abr. 2016.

TRUJILLO, Isabel. *Imparcialidad*. México: UNAM, 2007.

UGALDE, Luis Carlos. *Rendición de cuentas y democracia en México*. México: IFE, 2002.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. *Constitution of the United States of America*, 17 de Septiembre de 1787. Disponible en: <[http://www.senate.gov/civics/constitution\\_item/constitution.htm](http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm)>. Accedido en: 22 sept. 2016.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Department of Justice. *Foreign Corrupt Practices Act: An Overview*. Disponible en: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>>. Accedido en: 22 sept. 2016.

UNITED STATES OF AMERICA [USA]. Government Publishing Office. *Title 18 – Crimes and Criminal Procedure*. June 25, 1948. Disponible en: <<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2011-title18/pdf/USCODE-2011-title18.pdf>>. Accedido en: 24 sept. 2016.

VELÁSQUEZ TURBAY, Camilo. *El poder político*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1985.

VÉLEZ, José Enrique Saiz; BAUTISTA, Sergio Iván Mantilla; BELTRÁN, Jesús María Cárdenas. Corrupción: una descripción del concepto y de las limitaciones metodológicas para su medición. *Gestión & Sociedad*, Bogotá, v. 4, n. 1, p. 77-100, ene.-jun. 2011.

WEBER, Max. *Estructuras de poder*. Buenos Aires: Ed. Pléyade, 1977.

ZORRILLA, Ramón. *La corrupción político-administrativa. Un acercamiento histórico y valorativo*. México: ITAM, Estudios, 1984.