



Íntegrus

CULTURA DE LEGALIDAD

NÚMERO 5 | JULIO - DICIEMBRE 2022

Revista de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes

RESEÑA

Ángulos de la corrupción pública vista desde los estados

Evangelina Tapia Tovar

ARTÍCULO

Corrupción en el aula. Qué hacer para combatir la corrupción

Helena Zapata Macías

ARTÍCULO

Precio y costos. Efecto y causas del soborno

Julien Pariset

ARTÍCULO

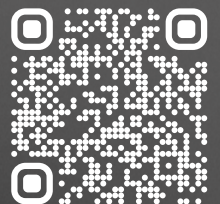
Corrupción Penitenciaria

Luis Ángel Medina Ventura

ARTÍCULO:

Plataforma Digital del Sistema Nacional Anticorrupción, más allá de una herramienta, un requisito de legalidad.

Eduardo de Jesús Araujo Cárdenas



ISSN en trámite

CONTENIDO

ÁNGULOS DE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA VISTA DESDE LOS ESTADOS	4
CORRUPCIÓN EN EL AULA: ¿QUÉ HACER PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN?	9
PRECIO Y COSTOS. EFECTO Y CAUSAS DEL SOBORNO	17
CORRUPCIÓN PENITENCIARIA	33
PLATAFORMA DIGITAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, MÁS ALLÁ DE UNA HERRAMIENTA, UN REQUISITO DE LEGALIDAD.	41



SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN
DE AGUASCALIENTES

ÍNTEGRUS, Año 3. No. 5, julio-diciembre 2022, es una publicación semestral editada por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes (SESEA), cuyo domicilio es en avenida Las Américas, No. 1622, edificio Londres cuarto piso, fraccionamiento Valle Dorado, código postal 20235, en Aguascalientes, Ags; teléfono (449) 596 94 00; página web https://seaaguascalientes.org/revista_integrus/; correo de contacto dgpolicas@seaaguascalientes.org, Editor Responsable Maestro Aquiles Romero González, Secretario Técnico de la SESEA; Reserva de Derechos al Uso Exclusivo 04-2024-041910305300-102, otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor; ISSN en trámite.

Todos las ideas, comentarios y opiniones expresadas en ÍNTEGRUS son RESPONSABILIDAD EXCLUSIVA de los autores, por lo que no necesariamente reflejan la postura de ÍNTEGRUS, de su Editor, Consejo Editorial, o de la SESEA; asimismo, los autores son responsables exclusivos respecto a la originalidad de la obra que presentan, por lo que liberan a la SESEA y a la Revista ÍNTEGRUS, de cualquier responsabilidad originada por reclamos de derechos de propiedad intelectual.

La SESEA se reserva el derecho de reproducción y comunicación pública del material presentado por los autores, únicamente para fines académicos, de investigación, o de difusión relacionadas con el combate a la corrupción y el fomento de la cultura de la legalidad, en los ámbitos público y privado, a través de la Revista ÍNTEGRUS. Para cualquier otro uso, la SESEA deberá solicitar la autorización del autor.

Queda prohibida la reproducción total de los artículos y otros textos publicados por la SESEA a través de la Revista ÍNTEGRUS, sin embargo, está permitido citar partes de los textos publicados sin solicitar permiso previo, siempre que la fuente y el autor queden debidamente identificados.

▶ **11,520**
RESPUESTAS



▶ **INFORMACIÓN INSTITUCIONAL,
ESPECÍFICA, CONTEXTUALIZADA
Y OPORTUNA.**

PRESENTACIÓN



Mtro. **Aquiles
Romero González**
Secretario Técnico

CONSEJO EDITORIAL

PRESIDENTE

Mtro. Aquiles Romero González
Secretario Técnico

SECRETARIO

Lic. Claude Julien Pariset Castorena
Director General de Vinculación y
Políticas Públicas

VOCAL

Dra. Marcela Leticia López Serna
Integrante del Comité de
Participación Ciudadana

CONSEJEROS

- Dr. José Manuel López Libreros
- Dr. Genaro Zalpa Ramírez
- Dr. Oliver David Meza Canales
- Dra. Brisa Herminia Campos Aceves
- Mtra. Yadira García Montero

Con gran satisfacción, presentamos a Ustedes el Quinto número de la Revista Íntegrus. En esta edición, hemos reunido una selección de reseñas y artículos que tratan el problema de la corrupción desde diferentes aristas; algunas tan distintas como la escuela o los centros penitenciarios, abordando soluciones tan diversas, pero a la vez complementarias, como la educación, la desregulación y el uso de tecnologías para combatir este flagelo.

Comenzamos con la reseña titulada "Ángulos de la corrupción pública vista desde los estados", escrita por Evangelina Tapia Tovar, destacada académica y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, en la que se examina la obra titulada "Corrupción pública: miradas desde México", que ofrece un análisis detallado de diversos casos de corrupción en los municipios del país. Además, se resalta la falta de mecanismos eficaces y de voluntad política para combatir este fenómeno.

En el primero de los artículos de esta edición, "Corrupción en el aula: ¿qué hacer para combatirla?", la autora Helena Zapata Macías, especialista en políticas públicas de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes (SESEA), nos sumerge en el ámbito educativo. En su análisis nos muestra las consecuencias de la corrupción en el interior del aula, y cómo su normalización en la etapa estudiantil, puede llevar a que estas conductas deshonestas se trasladen a otros ámbitos de sus vidas. El texto, no lleva a reflexionar sobre el papel crucial de los docentes en la formación de una sociedad más íntegra.



El artículo “Precio y costos. Efecto y causas del soborno”, escrito por Julien Pariset, Director General de Vinculación y Políticas Públicas de la SESEA, se adentra en el análisis económico del derecho para describir cómo la regulación, al implicar una carga para el ciudadano, puede incentivar la comisión de soborno de funcionarios públicos. A la luz de conceptos económicos básicos apoyados en evidencia estadística, el autor reflexiona sobre la legitimidad de este comportamiento ciudadano, y sobre si la acción del estado debería limitarse a las soluciones punitivas.

Seguidamente, Luis Ángel Medina Ventura, politólogo de la Universidad Autónoma de Aguascalientes con experiencia en análisis estadístico, nos sumerge en la problemática de la corrupción que se experimenta en los centros penitenciarios estatales. Apoyado en información estadística y reportes de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, destaca la forma en que el autogobierno y la sobrepoblación carcelaria, facilita la corrupción, afectando no sólo a las personas privadas de su libertad, sino a sus familias.

Por último, el artículo “Plataforma Digital del Sistema Nacional Anticorrupción, más allá de una herramienta, un requisito de legalidad”, escrito por Eduardo Araujo, abogado de la Universidad Cuauhtémoc con experiencia en recursos humanos, gestión de la calidad y combate a la corrupción, nos deja una reflexión sobre la importancia de abordar los desafíos tecnológicos, legales y de gobernanza de la Plataforma Digital, como pueden ser la interoperabilidad entre entes públicos, la veracidad de la información, y la seguridad y protección de los datos contenidos en ella.



SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN
DE AGUASCALIENTES

ÁNGULOS DE LA CORRUPCIÓN PÚBLICA VISTA DESDE LOS ESTADOS

Por: Evangelina Tapia Tovar¹

RECEPCIÓN: 4 DE MAYO DE 2023
ACEPTACIÓN: 19 DE MAYO DE 2023



¹ Doctora en Ciencias Sociales y Humanidades, maestra en Investigación y licenciada en Sociología. Docente e investigadora del Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad Autónoma de Aguascalientes desde 1986. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel I. Miembro del cuerpo académico PRODEP, Estudios Socioculturales (UAA-CA-16). Miembro del Consejo Académico y del Núcleo Académico Básico, del Doctorado en Estudios Socioculturales. Miembro fundador de la comunidad de investigadores del Programa Nacional de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (Comunidad PIRC), del CIDE. Líneas de investigación y publicaciones: corrupción, género e interculturalidad, desde una perspectiva sociocultural.

Palabras Clave: Corrupción, transparencia, participación ciudadana

Este libro editado por la Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C. (Fundap) y la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Querétaro (INFOQRO), fue coordinado por Martha Fabiola Larrondo, Celia Maya, Víctor Vega, Héctor Escobar y Eric Horacio Hernández.

Como su nombre lo indica, aborda el complejo problema de la corrupción pública en sus diferentes facetas, con distintos enfoques y desde diversos puntos del país. Las 19 autoras y autores de los 14 capítulos que integran la obra se posicionan como funcionarios responsables de la transparencia, del combate a la corrupción y de la administración de áreas del aparato gubernamental; también desde la academia y la práctica médica, lo que contribuye a una mirada caleidoscópica de las modalidades, ámbitos y efectos que la corrupción tiene.

A lo largo de la obra se destaca, de diferentes maneras y desde enfoques distintos, “la falta de mecanismos eficaces, eficientes y oportunos, así como la falta de voluntad política de los presidentes municipales o de sus Ayuntamientos ante esta realidad, como si fuera un problema menor y ello desde luego, se refleja en la falta de estructuras legales y la asignación de recursos, los necesarios para su adecuado funcionamiento” (p. 15), lo que ofrece una mirada crítica a las maneras en que se ha tratado de eliminar la corrupción, desde la óptica de funcionarios que la viven y académicos que la estudian.

El libro se inaugura con “El sexo como divisa: la sextorsión como modalidad de corrupción en el servicio público”, elaborado por Luis Eduardo Ramírez Sirgo, quien desde Tamaulipas plantea una problemática añeja a la que recientemente se le ha asignado una conceptualización y una explicación desde las teorías de la corrupción: la extorsión sexual, que denomina sextorsión, delito tipificado dentro de la violencia digital. En este artículo, Ramírez Sirgo se concentra en el delito dentro de la administración pública y lo define como “una forma de Corrupción y violencia de género, que sucede cuando una persona con autoridad abusa

de ésta para obtener un favor sexual a cambio de un servicio o beneficio el cual está bajo su poder otorgar o negar” (p. 31); de esta manera, el sexo es la divisa de cambio para que el servidor público logre los favores sexuales y la víctima, el servicio requerido, logrando el “beneficio mutuo”, que sustenta las transacciones corruptas. Aunque la carga de la responsabilidad recae en el funcionario, escasamente se presentan quejas o denuncias por la vergüenza que la víctima sufre, lo que la hace aparecer como cómplice. El artículo cierra con una diferenciación entre sextorsión, extorsión y hostigamiento sexual, desde el punto jurídico y destaca la necesidad de realizar investigación empírica que ofrezca elementos para su combate.

Celia Maya García y María Victoria Malagón, desde Querétaro, hacen una valoración sobre “El sistema disciplinario en el Sistema Nacional Anticorrupción”, exponiendo las modificaciones constitucionales realizadas en 2015, para armonizar la legislación con los lineamientos internacionales. Las autoras reconocen el valor de estas modificaciones, pero también su insuficiencia ante la complejidad del problema del combate a la corrupción y señalan la necesidad de fomentar una cultura ciudadana de respeto a la legalidad, además de la voluntad política para hacer funcionar el Sistema Nacional Anticorrupción a partir de la designación de quienes deben echar a andar esa compleja estructura, tanto a nivel federal, estatal y municipal.

“Identidad, Modernización del Registro Civil y Combate a la Corrupción”, elaborado por Gerardo Alán Díaz Nieto y Martha Fabiola Larrondo Montes, desde Querétaro, plantean la modernización del Registro Civil que se realizó buscando la homogeneización de los datos, lo que constituyó un avance importante para el combate a la corrupción, porque así se logró unificar la información de actos de la vida de la ciudadanía, desde el nacimiento hasta la defunción. La expedición de actas que son documentos respaldados por la fe pública a través de la firma del Oficial (que antes se denominaba juez), hacen que sean documentos con validez legal. Existen personas que se dedican a vender documentos falsos sobre nacimientos,

matrimonios o defunciones, especialmente cuando, por ejemplo, migrantes quieren registrar nacimientos en México para poder tramitar documentos que les permitan pasar a Estados Unidos, pero en la medida en que han blindado sus archivos y procedimientos, se ha tratado de evitar la corrupción que podría permitir elaborar registros falsos.

También desde Querétaro José Juan del Pueblito Vega Hernández analiza “La corrupción en el Sistema Nacional de Protección Civil (SINAPROC). Los retos de la cuarta transformación, Gobierno Federal 2019-2024” destacando la falta de sincronización y coordinación de las instituciones encargadas de combatir la corrupción desde el ámbito federal. La impunidad en las altas esferas ha prevalecido a nivel nacional; solo algunos casos han sido castigados en el extranjero. El artículo documenta los espacios para la corrupción que se han generado a través de los años recientes en los fondos destinados a la atención de desastres naturales.

Emy Vianey Montiel Cerón analiza la “Corrupción municipal” partiendo de la definición del fenómeno desde su raíz epistemológica, su caracterización por organizaciones internacionales y nacionales hasta llegar a frases célebres de personajes dedicados a la política o a su estudio, en diferentes latitudes. La parte sustantiva del artículo se dedica a presentar casos de corrupción en Iguala y Cocula, municipios de Guerrero; en Huejutla de Reyes y Mineral de la Reforma, municipios de Hidalgo; en Colón y Cadereyta de Montes, en Querétaro; en Manzanillo, Colima; en Parras de la Fuente, Coahuila; en Ecatepec, Estado de México y en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Cierra su ensayo identificando algunos aspectos que hacen vulnerables a los municipios ante la apabullante corrupción prevaleciente y planteando algunas posibles soluciones para su combate.

“La potestad sancionatoria de los Órganos Garantes de la información pública” es la propuesta de Alejandra Vargas Vázquez y Cesar Alfonso Rojas Martínez, quienes parten de explicar el surgimiento de la transparencia en México a partir de la ley creada en 2002, que dio origen al IFAI, que luego se transformó en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) y cuál ha sido su papel para conocer algunos casos de corrupción como Odebrecht, la “Casa Blanca” y la “Estafa maestra”; también otros más recientes realizados en la actual administración federal, tales como el alto porcentaje de compras y obras por adjudicación directa,

el hermano del presidente recibiendo dinero, los desvíos de recursos en la CONADE, las 23 casas de Bartett y la falta de transparencia en la adquisición de vacunas en contra del Covid-19. Señalan dos grandes dificultades para que la transparencia ayude a combatir la corrupción; la primera, que existen muchas organizaciones dedicadas a esto que “acaba siendo responsabilidad de nadie” (p. 116); la otra, que es la argumentación central del artículo, que no se sanciona al servidor público, aunque esté debidamente acreditado el incumplimiento de la normatividad, ante la incertidumbre “sobre la imparcialidad en las resoluciones de los Órganos Internos de Control respecto a las infracciones a la Ley de Transparencia denunciada por organismo garante” (p.131), lo que se traduce en impunidad.

En el mismo sentido, Eric Horacio Hernández López, propone “La transparencia como herramienta en el combate a la corrupción”. En este artículo se explica el fundamento legal para el surgimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su relación con la rendición de cuentas en general y en la legislación mexicana, para luego desarrollar el tema de la corrupción, señalando algunos de los estudios realizados en México y las acciones que se han emprendido para su combate.

En “Los derechos humanos como marco de razonabilidad para la política pública anticorrupción en México” Amós García Montaña argumenta que “la razonabilidad como principio jurídico y de convivencia, así como un enfoque de Derechos Humanos en su práctica, se erigen como alternativa viable y deseable para el ejercicio de una acción pública orientada a la construcción de sociedades justas y estables” (p.161); así, el autor plantea a la corrupción como la negación de los Derechos Humanos y de ahí la exigencia social para que el Estado utilice todos los medios para su combate. Por tanto, si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el Artículo 1 la obligación de todas las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos, eso debería ser el sustento para la normatividad establecida en el Sistema Nacional Anticorrupción y en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, y no es así.

En “Precisiones teórico-metodológicas sobre el análisis sociocultural de la corrupción”, elaborado por Evangelina Tapia Tovar, José Ramiro Alemán López y Alejandro Montelongo González, desde Aguascalientes, proponen

precisar conceptualmente el enfoque sociocultural de la corrupción para analizar este problema como un elemento en el que intervienen aspectos culturales. Inician problematizando las diferentes definiciones de corrupción, especialmente las jurídico-administrativas, y lo que los índices miden, para destacar el estudio desde los enfoques socioculturales de corrupción, donde se analiza el problema como parte de las maneras de relacionarse en sociedad y en las organizaciones; de igual manera, el papel que juegan las creencias en las prácticas de corrupción en la vida cotidiana, donde la familia y la amistad establecen redes de convivencia a través de las cuales se legitiman algunas conductas que legalmente podrían ser cuestionables, debido a la eficacia simbólica que adquieren entre los individuos, más allá de lo establecido en la normatividad legal. Para ilustrar este enfoque, se presenta el ejemplo de una investigación que analiza los dichos y refranes para identificar el habla de la corrupción y los significados que subyacen en expresiones como “El que no transa no avanza” o “Más vale tener palancas que dinero”.

Héctor Escobar Pluma, desde Tlaxcala, analiza el “Sistema Nacional y Estatales Anticorrupción: costos de operación y su eficacia”. Si bien parte de plantear las diferentes mediciones de los costos de la corrupción, su propósito radica en mostrar los costos de la atención al problema y como ejemplo propone el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), que según datos del Centro de Estudios de Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados, para su funcionamiento requería de mil 506.2 millones de pesos para 2017 y en ese año en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) no se asignaron recursos específicos para el funcionamiento del SNA. Para 2021, el PPEF señaló en el Anexo Transversal Anticorrupción recursos para varias unidades responsables del combate a la corrupción como el Poder Judicial, el Consejo de la Judicatura, la Unidad de Inteligencia Financiera y otras diez más, que no se especializan en el combate a la corrupción, aunque coadyuvan. La mayoría de esos recursos (74.9%) se orientan a uno de los cuatro ejes planteados en la Política Nacional Anticorrupción, la de combatir la corrupción y la impunidad; el resto se divide entre las instituciones que transversalmente contribuyen a los otros tres: combatir la arbitrariedad y el abuso de poder, promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno sociedad, y el cuarto, a involucrar a la sociedad y el sector privado.

Randy Bastarrachea de León presenta “Transparencia vs. Corrupción, una relación en ciernes desde lo local. El caso: Municipio de Othón P. Blanco, Quintana Roo”, como una entidad donde de manera reiterada ha habido muchas quejas de corrupción ante lo que el autor se pregunta ¿cómo puede participar la ciudadanía en el combate de la corrupción? La respuesta que identifica es la transparencia, especialmente la proactiva; sin embargo, reconoce que “el diseño institucional del Municipio Mexicano carece de elementos que permitan el combate a la Corrupción y la generación de prácticas proactivas de Rendición de Cuentas. Es importante construir las nuevas institucionalidades que permitan revertir esta situación” (p. 236) porque existen ambientes adecuados para que la corrupción florezca, ya sea por la poca profesionalización de su personal, la insuficiencia de equipos de cómputo, la excesiva carga de trabajo, los salarios bajos y la poca vigilancia de las instituciones responsables de la rendición de cuentas y de la ciudadanía en general.

En la misma línea, Héctor Felipe Rosas Rodríguez, desde Querétaro, propone en “Transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana para inhibir la corrupción”, una reflexión sobre la forma en que el acceso a la información fue adquiriendo la forma de un derecho en el marco jurídico mexicano, un aspecto relativamente novedoso. El autor resume en catorce puntos las bondades de dicho aspecto, la rendición de cuentas y la transparencia para generar una cultura de participación ciudadana comprometida con el combate a la corrupción.

“Voluntad anticipada. Aspectos bioéticos y jurídicos en el estado de Querétaro”, escrito por el médico Genaro Vega Malagón aborda, desde la bioética, la necesidad de legislar en torno a la Ley de Voluntad Anticipada para poder decidir si llevar o no, hasta las últimas consecuencias la preservación de la vida, aun cuando eso signifique prolongar el dolor y la agonía. “La Ley de Voluntad Anticipada ya fue aprobada y publicada en varios Estados (hasta 2015): Aguascalientes, Colima, Coahuila, Ciudad de México, Estado de México, Michoacán, Puebla, Oaxaca, Guerrero, Jalisco, San Luis Potosí, Hidalgo, Nayarit, Guanajuato, Chihuahua (15 en total)” (p. 251). El texto explica los requisitos y procedimientos para realiza este trámite ante un Notario Público, así como las situaciones en las que se puede revocar o considerar nulo el documento.

En conjunto, el libro integra visiones de estudiosos del fenómeno de la corrupción que, desde distintos espacios, distintas profesiones y diferentes roles en su desempeño profesional ven o proponen aspectos para su combate. En varios de los trabajos subyace, además, la ética pública y la participación ciudadana como elementos indispensables para repensar la atención al problema, lo que hace a esta obra una lectura indispensable para quienes estudien o propongan estrategias para el control de la corrupción.

Algunos de los trabajos apuestan por la transparencia y la rendición de cuentas; otros más dan un voto de confianza al Sistema Nacional Anticorrupción y a sus sistemas estatales; algunos más consideran que la normatividad y los sistemas de control podrán ser la solución, pero lo que queda claro a lo largo de la lectura de este libro es que el fenómeno de la corrupción es polimorfo, complejo y escurridizo; muy arraigado en nuestra sociedad y en los sistemas administrativos de los tres órdenes de gobierno, lo que ha normalizado la creencia de que el sistema completo está corrompido. Sin embargo, casi todos los textos, aunque reconocen que no es una tarea fácil, proponen estrategias para su combate y control, lo que hace suponer una esperanzadora posibilidad que, desde donde cada uno de ellos esté, algo se podrá lograr.

Fuente

Larrondo Montes, Martha Fabiola, Maya García, Celia, Vega Malagón, Ma. Victoria, Escobar Pluma, Héctor, y Eric Horacio Hernández López, coords. 2021. *Ángulos de la Corrupción Pública vista desde los Estados*. México: Fundap/Infoqro.

CORRUPCIÓN EN EL AULA: ¿QUÉ HACER PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN?

Por Helena Zapata Macías¹

¹ Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Se ha desempeñado como docente de Formación Cívica y Ética e Historia a nivel secundaria. Actualmente se desempeña como enlace de políticas públicas en la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes.

RECEPCIÓN: 4 DE MAYO DE 2023
ACEPTACIÓN: 19 DE MAYO DE 2023

Resumen:

La corrupción es el segundo problema más grande en México, según la ENCIG en 2021, siendo éste un fenómeno que impera en las estructuras democráticas e institucionales de nuestros tiempos y que, en general, ha permeado en la sociedad desde periodos primitivos. Sin embargo, la corrupción a través de la historia se ha adaptado a los cambios en cuanto a los paradigmas sociales e ideológicos se refiere.

La corrupción trasladada al aula, es particularmente preocupante. En el contexto educativo la corrupción representa un problema grave que afecta a los niños y jóvenes, con consecuencias potencialmente devastadoras para su futuro.

Existen ciertas conductas que pueden ser aprendidas en los espacios de socialización primaria, como la escuela. La influencia del actuar del cuerpo docente juega un papel fundamental en el proceder de los alumnos ante diversas situaciones; el normalizar actos deshonestos o incluso prácticas corruptas puede concluir en perpetuarlas en diferentes formas a lo largo de su vida.

Comprender a cabalidad las implicaciones del costo de la corrupción desde una edad temprana, no es tema menor. El imaginario colectivo como prueba irrefutable de que en nuestro país “el que no transa, no avanza”, es una cuestión que debe cambiar.

La escuela no es un lugar para desarrollar exclusivamente capacidades y habilidades cognitivas sino que también funciona como el espacio formativo de la personalidad e identidad de niños y jóvenes. Por ello es un pilar fundamental que permite prevenir y combatir la corrupción desde una edad temprana.

Palabras clave: Corrupción en el aula, ilegalidad, impunidad, conductas corruptas, Estado de Derecho.

Abstract:

Corruption is the second biggest problem in Mexico, according to the National Survey on Government Quality and Impact 2021, being this a phenomenon that prevails in the democratic and institutional structures of our times and that has permeated society since primitive periods. But corruption throughout history has adapted to the changes in terms of social and ideological paradigms.

Corruption in the classroom is of particular concern. In the educational context, corruption represents a serious problem that affects children and young people, with potentially devastating consequences for their future.

There are certain behaviors that can be learned in the spaces of primary socialization, such as school. The influence of the teaching staff plays a fundamental role in the behavior of the students in various situations; normalizing dishonest acts or even corrupt practices can conclude in perpetuating them in different ways throughout their lives.

A fully understanding of the cost implications of corruption from an early age is not a minor issue. The collective imagination as irrefutable proof that in our country “el que no transa, no avanza” (which in english means "no con, no move on") is an issue that must change.

The school is not a place to exclusively develop cognitive skills and abilities, but also functions as a space that shapes the personality and identity of children and young people. For this reason, it is the fundamental pillar that allows preventing and combating corruption from an early age.

Keywords: Corruption in the classroom, illegality, impunity, corrupt behaviour, rule of law

La corrupción es un problema que afecta profundamente a la sociedad mexicana y que requiere la atención y la acción inmediata de las autoridades en todos los niveles. Según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021 (ENCIG), la corrupción es el segundo problema más importante de México, después de la inseguridad y delincuencia. Esta situación se traduce en una demanda social de alto impacto que exige de manera ineludible la implementación de medidas efectivas por parte de los dirigentes de gobierno.

La corrupción es un fenómeno que apareció y se ha desarrollado desde hace siglos en las civilizaciones más antiguas, sin embargo, su estudio e inclusión en las agendas políticas es relativamente reciente. Por esta razón, su acepción genera ambigüedad y debates en varias líneas de estudio derivadas del mismo término.

Alfonso W. Quiroz, en *Historia de la corrupción en el Perú*, ofrece un panorama internacional sobre la existencia del fenómeno desde tiempos de la colonia. A su vez, asegura que la corrupción no es inmutable y por ello no tiene los mismos efectos en cada contexto temporal o espacial (2013, 46).

La corrupción ha sido vista como un fenómeno que tiene que ver en mayor medida con los recursos públicos y los funcionarios de gobierno, sin embargo, puede suscitarse tanto en la esfera pública como en la privada. “La corrupción puede reaparecer en medio de las Administraciones Públicas y los sectores privados más avanzados y eficientes, y causar pérdidas incalculables al público en general” (Quiroz 2013, 40).

Vale la pena destacar que la corrupción no siempre se ha percibido como un problema que deba combatirse; en muchos sistemas políticos los actos corruptos respondían a ciertas necesidades para mantener el “buen” funcionamiento del Estado, por ejemplo, en las redes de patronazgo y el clientelismo durante la Edad Moderna (Quiroz 2013, 43).

Otro caso, se remonta al Antiguo Régimen francés, en donde existía la venta de oficios o cargos reales en la administración y el ejército, la cual se consideraba como un “mal necesario” debido a los compromisos fiscales y financieros (Quiroz 2013, 49). Esta práctica quedó extinta

tras la revolución francesa, sin embargo, fue reemplazada con “formas modificadas de corrupción” (Quiroz 2013, 49). Es decir, desde una perspectiva histórica, la corrupción no ha desaparecido, sino que únicamente se ha ajustado al contexto. Alfonso W. Quiroz lo identifica como la “capacidad de adaptación de un fenómeno persistente y estructural bajo nuevas transgresiones institucionales” (2013, 53).

Malem Seña, expresa que la corrupción se refiere a “aquellos actos que constituyen la violación activa o pasiva, de un deber posicional o del incumplimiento de alguna función específica realizados en el marco de discreción con el objeto de obtener algún beneficio extraposicional, cualquiera sea su naturaleza” (citado en Estévez 2005, 46). En otras palabras, la corrupción implica un abuso de poder y una violación de los deberes y responsabilidades de una persona en su cargo o posición.

Por otro lado, la socióloga argentina Ruth Sautu reconoce la existencia de dos criterios para poder definir un acto corrupto: el primero, se refiere al sistema normativo vigente que establece ciertos estándares de actuación; el segundo, basado en las creencias y valores de la sociedad (Sautu 2004, 83). Es decir, se puede cometer un acto corrupto sin quebrantar las normas jurídicas, situación que se analizará más a detalle a lo largo de este texto.

En resumen, la corrupción es un problema grave que afecta a la sociedad mexicana en la esfera pública y privada y que requiere la atención de las autoridades en todos los niveles. Es importante definir el concepto de corrupción de manera precisa y entender que este fenómeno no solo implica un abuso de poder y una violación de los deberes y responsabilidades de una persona en su cargo o posición, sino que varía de un grupo social a otro.

El 9 de diciembre de 2003, México suscribió la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Según Kofi Annan, ex secretario General de este organismo, la Convención establece un conjunto de normas, medidas y reglamentos que pueden aplicar todos los países para reforzar sus regímenes jurídicos y reglamentarios destinados a la lucha contra la corrupción; a su vez, la Convención representa un paso decisivo al exigir a los Estados Miembros que devuelvan los bienes procedentes de la corrupción al país de donde fueron robados (UNODC 2004, iii).

Como parte de las medidas preventivas de la Convención, el artículo 13, correspondiente a la participación de la sociedad, alude a la obligación de cada Estado Parte para

fomentar la participación activa de las personas y grupos que no pertenezcan al sector público, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa (UNODC 2004, 16).

Para lograrlo, se deben implementar diversas medidas, una de ellas (inciso c) estriba en “realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios”.

En suma, la corrupción es un problema global que requiere la participación activa de todos los sectores de la sociedad. La educación es ese pilar fundamental para prevenir y combatir la corrupción, y debe ser una prioridad para todos los países en su lucha por lograr un mundo más justo y equitativo.

La corrupción en el sector educativo es un problema grave que afecta a niños y jóvenes y puede tener consecuencias devastadoras para su futuro. Aunque existen diversas prácticas corruptas en la gestión y planificación escolar, la *corrupción en el aula* –en la que nos centraremos para este análisis– es particularmente preocupante.

Como señalan Jacques Hallak y Muriel Poisson, esta forma de corrupción puede tener un impacto negativo en los estudiantes por tres razones: primero, los estudiantes son los directamente afectados y sus oportunidades de vida pueden verse limitadas; segundo, los estudiantes están expuestos a actividades ilegales y pueden verse involucrados en ellas; y tercero, la cultura de la corrupción se difunde entre los estudiantes, lo que puede normalizar y perpetuar estas prácticas (2010, 64).

En este sentido, existe un debate sobre si la corrupción es cultural o no. Enrique Camacho y Francisco García ofrecen un análisis conceptual de la corrupción con relación a la

cultura. En él, ubican a la premisa de que "la corrupción es cultural" como una perspectiva inverosímil, pues se basa en un sentimiento de inevitabilidad o determinismo social (2019, 1330). A lo largo del estudio, Camacho y García precisan que, en los actos de corrupción, no es la cultura la que se ve perjudicada, sino las normas que definen la cultura organizacional.

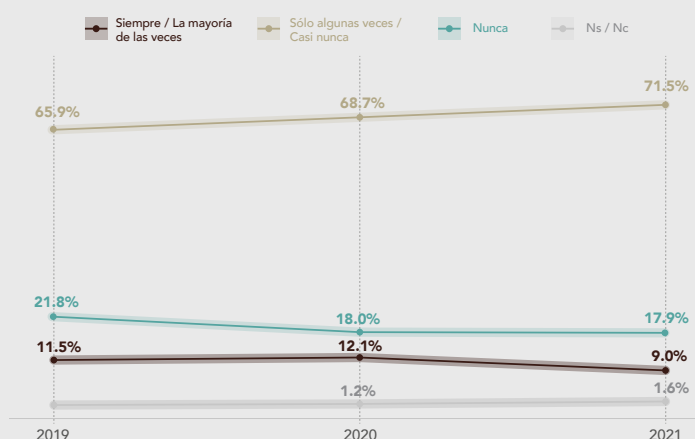
Asimismo, Eduardo Revilla (Deloitte 2017), asume que el problema de la corrupción “no se trata de una cuestión cultural, sino más bien de una relacionada con el cumplimiento de las leyes”. Revilla, cree que la verdadera solución consiste en fortalecer a las instituciones y aplicar las leyes con el fin de inhibir las conductas ilegales, dando la importancia necesaria al sancionar dichas acciones, esto resultaría en modificar la conducta de la gente, no a la gente en sí (Deloitte 2017).

En contraste, Stephen Morris en su artículo *What corruption has rendered: corruption and cultures* considera a la cultura como una consecuencia de la corrupción, además, ve una relación mutua entre la corrupción y la cultura (2020, 26).

Morris cree que la desobediencia de la normatividad es consecuencia de la percepción de la existencia de la corrupción, la ilegalidad y la impunidad dentro del Estado, lo que resulta en una cultura de obedecer la ley solo cuando le conviene al individuo.

En tal sentido, la Tercera encuesta nacional sobre corrupción e impunidad refleja la percepción de los mexicanos.

Gráfico 1. “¿Usted cree que hoy en día los actos de corrupción en México se castigan...?” en la Tercera encuesta nacional sobre corrupción e impunidad (Mexicanos contra la corrupción y la impunidad & Reforma 2021, 29).





Como se observa, el panorama en México 2021 señala que solo el 9% de la ciudadanía, cree que los actos de corrupción se castigan siempre o la mayoría de las veces, mientras que el 17.9% considera que nunca se castigan dichos actos. Por otro lado, el grueso de la población, 71.5%, expresó que el castigo solo se da algunas veces o casi nunca.

“Para la sociedad y los funcionarios, la corrupción llega a representar una conducta esperada, pero no aceptada; un rumbo rechazado, pero utilizado; una práctica condenada, pero no denunciada” (Morris 2020, 35).

De acuerdo con la *Encuesta nacional sobre corrupción e impunidad 2021*, el 13.5% de la sociedad mexicana, considera que "dar una mordida para evitar una detención injusta" se justifica, el 12.5% opina que se puede excusar "dar una propina para acelerar un trámite", mientras que el 17.2% afirma que "asistir a un evento político para recibir algún programa social" se exculpa.

Transigir en que no siempre hay que castigar los actos corruptos, propicia que otros los cometan; sobre todo si se están infringiendo reglas no escritas. "Somos una ciudadanía harta de la corrupción, pero de parámetros flexibles si de recibir un beneficio social se trata" (Ramírez 2020, 68).

En ese sentido, Stephen Morris reflexiona que abatir la corrupción requiere atender los factores institucionales y estructurales (como proponen Camacho, García y Revilla); pero también, el desarrollo de una cultura popular e institucional diferente (Morris 2020, 36).

Las actitudes y prácticas de los adultos, específicamente de los maestros podrían influir en el proceder de los niños y jóvenes, particularmente, podrían replicar una actitud permisiva hacia prácticas de corrupción (Cárdenas 2010, 10). Los niños y jóvenes han estado expuestos a diversos actos de corrupción hasta convertirse en los protagonistas. A pesar de la escasa literatura en estudios que nos permitan calcular la gravedad de la situación o bien, que nos brinden los mecanismos adecuados para combatir a la corrupción desde una etapa formativa, podemos reconocer fácilmente que los niños han aprendido a identificar ciertas acciones que, aunque son prohibidas, su incumplimiento no representa acciones en consecuencia. Sin embargo, estos comportamientos no suceden por igual en diferentes ambientes de su misma escuela e incluso puede no darse con algunos maestros que sí aplican las reglas y normas. Retomando la apreciación de Stephen Morris, la desobediencia a la normatividad dentro de una escuela, podría ser resultado de la percepción por parte de los educandos de que no es anómalo y que simplemente “no pasa nada”.

Para entender mejor la naturaleza del problema, resulta de utilidad retomar la clasificación de Heidenheimer (citado en Villoria 2013, 163), en la cual existen tres tipos de corrupción: negra, gris y blanca. La primera se refiere a los actos condenados como corruptos tanto por las elites morales, como por la ciudadanía. En esta existe cierta coherencia entre la ley y la opinión pública. En la corrupción gris, no existe tal consenso, y lo que para las elites es un acto condenatorio, para los ciudadanos, no. Finalmente, la corrupción blanca o pequeña corrupción, es aquella que no es condenada abiertamente por ambos grupos, y por ello, no es criminalizada de igual forma (Villoria 2013, 163).

Bajo esta premisa, y continuando con la idea de que los niños y jóvenes están constantemente expuestos al actuar de los docentes y, por ende, influenciados. Un docente que está aplicando un examen y se percató que uno de sus alumnos está copiando, pero hace caso omiso debido a que es su sobrino, podría, a través de corrupción blanca dentro del aula, influir considerablemente en el pensamiento de su educando hasta replicar esta pauta en el desempeño de su profesión.

Pensemos que años después, el estudiante del ejemplo anterior, ahora a cargo de un proceso de selección en el gobierno federal, hiciera caso omiso de que un candidato está copiando en el examen de conocimientos debido a que es su tío. Conducta similar a la anterior, pero que califica como corrupción negra.

En el mismo sentido, durante el conversatorio *¿Cómo enfrentar la corrupción desde la educación?*, el profesor José Mohechán Costa expresa que la sociedad poco a poco va “arropándose” de actitudes, comportamientos y situaciones “blandas”, que luego se ven endurecidas y sedimentadas hasta justificarlas y hacerlas parte del sentido común (Universidad del Pacífico 2018, 3:39). Asimismo, resalta que estas conductas son aprendidas en los espacios primarios de socialización, a la que llama “socialización de la corrupción”.

Como señala Stephen Morris, para una verdadera transformación, se requiere especial atención en los factores institucionales y estructurales, sin dejar de lado el desarrollo una cultura diferente que rechace la corrupción y promueva la ética y la integridad. Es fundamental fomentar valores éticos en los estudiantes desde una edad temprana, educarlos en la importancia de la honestidad y la transparencia, y brindarles herramientas para que puedan detectar y denunciar prácticas corruptas. Es indispensable como lo establece el artículo 13 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, *fomentar la intransigencia con la corrupción*.

Además, es necesario crear mecanismos efectivos para la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión educativa, para que la comunidad educativa pueda participar activamente en la toma de decisiones y supervisar el uso de los recursos públicos destinados a la educación. Solo de esta manera se podrá combatir eficazmente la corrupción desde el sector educativo y garantizar un futuro mejor para los estudiantes y la sociedad en general.

Comprender a cabalidad las implicaciones del costo de la corrupción desde una edad temprana, e incluso tasar la diferencia que éste tiene para los diferentes niveles socioeconómicos de la población, no es tema menor. El imaginario colectivo como prueba irrefutable de que en nuestro país “el que no transa, no avanza”, es una cuestión que debe cambiar.

Entonces, ¿qué hace falta para poder consolidar un proceso eficaz que permita no sólo entender las bondades de un sistema anticorrupción, sino que además sea aceptado socialmente como una herramienta efectiva para combatir la deshonestidad desde el sector educativo?

Controlar y doblegar actos corruptos en el sector educativo no depende únicamente de controles normativos, pues sobradamente sabemos que no impiden la propia corrupción. Se trata de que todos, directivos, docentes, alumnos y padres, contribuyan a erradicar estas acciones. La lucha contra la corrupción desde la esfera educativa debe ser prioritario debido a que “las escuelas son las principales instituciones que transforman culturas políticas y pueden ser capaces de eliminar malas prácticas en la sociedad” (Cárdenas 2010, 37).

Sin dejar de lado los cambios institucionales y estructurales se reconoce que se debe “modificar la concepción de la vida pública y del sistema democrático, rescatando la moral social y el sistema de valores desde la educación en todos los niveles, y mediante la generación de una ética pública y una mística del servicio público” (Salazar, P., Ibarra Palafox, F. y Flores, I. B 2018, 69).

La corrupción socava el buen funcionamiento del Estado, así como el Estado de Derecho. Por ello, el combate a este fenómeno debe ser integral y desde una visión más incluyente para los diversos sectores de la sociedad. El involucramiento del sector educativo debe estar fundado bajo un enfoque de cumplimiento a la normativa y en la incorporación de una nueva cultura escolar cimentada en valores éticos y morales. La escuela no es un lugar exclusivo para desarrollar capacidades y habilidades cognitivas, sino que también funciona como el espacio formativo de la personalidad e identidad de niños y jóvenes. Como bien afirma Friedrich Dorsch, “la enseñanza es todo influjo interpersonal que cambia intencionalmente el modo como otras personas pueden o quieren comportarse” (citado en Tintaya 2016).

Referencias

- Camacho, E. y García, F., (2019). When corruption is cultural: exploring moral, institutional and rule-based concepts of corruption. *Revista Jurídica UNAM* [en línea]. (156), 1325–1360. [Consultado el 18 de abril de 2023]. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/15155/16114>
- Cárdenas, S., (2010). Obstáculos para la calidad y la equidad: La corrupción en los sistemas educativos. [en línea]. CIDE. [Consultado el 17 de abril de 2023]. Disponible en: https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/81/1/000099107_documento.pdf
- Deloitte, (2017). La corrupción en México no es una cuestión cultural [en línea]. *Deloitte*. [Consultado el 17 de abril de 2023]. Disponible en: <https://www2.deloitte.com/mx/es/pages/dnoticias/articles/corrupcion-en-mexico-y-cultura.html>
- Estévez, A. M., (2009). Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica

- y social. *Revista Venezolana de Gerencia* [en línea]. 10 (29). [Consultado el 17 de abril de 2023]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/290/29002904.pdf>
- Gómez, M. R., (2020). *La deshonestidad académica en los jóvenes universitarios y la corrupción*. Tesis de maestría, UAA. [Consultado el 24 de abril de 2023]. Disponible en: <http://bdigital.dgse.uaa.mx:8080/xmlui/bitstream/handle/11317/1856/441544.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Inclán S. O., Villarreal T. M., coords. (2021). Acceso a la justicia: la lucha contra la corrupción y la impunidad, requisitos del Estado de Derecho. Vol. VII de Las Ciencias Sociales en la transición. Cadena-Roa, Jorge y María Luisa Martínez Sánchez, coords. México: COMECOSO
- Mexicanos contra la corrupción y la impunidad & Reforma. (2021). *Tercera encuesta nacional sobre corrupción e impunidad*. Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/wp-content/uploads/2021/03/encuesta-mcci-reforma-2021.pdf>
- Ramírez, S. (2020). Acabar con la corrupción: no bastan mayores castigos. En *Los Mexicanos Frente a la Corrupción y la Impunidad 2020* (pp. 67-72). Mexicanos contra la corrupción y la impunidad. Recuperado el 27 de abril de 2023, de <https://contralacorrupcion.mx/los-mexicanos-frente-a-la-corrupcion-y-la-impunidad-2020/assets/pdf/los-mexicanos-frente-a-la-corrupcion-y-la-impunidad-2020.pdf>
- ONU, (2016). Educación de calidad: por qué es importante [en línea]. *Naciones Unidas*. [Consultado el 17 de abril de 2023]. Disponible en: https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wpcontent/uploads/sites/3/2016/10/4_Spanish_Why_it_Matters.pdf
- Quiroz, A. W., (2013). Historia de la corrupción en el Perú. Lima: IEP; Instituto de Defensa Legal
- Salazar, P., Ibarra Palafox, F. y Flores, I. B., (2018). ¿Cómo combatir la corrupción? [en línea]. UNAM. [Consultado el 18 de abril de 2023]. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/27.pdf>
- Sautu, R. (2004). Catálogo de prácticas corruptas, Buenos Aires, Lumière.
- Universidad del Pacífico, (2018). Conversatorio: ¿Cómo enfrentar la corrupción desde la educación? [en línea]. Youtube. [Consultado el 24 de abril de 2023]. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=m_-EqTxqzXA
- Tintaya C., P. (2016). Enseñanza y desarrollo personal. *Revista de Investigación Psicológica*, (16). http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2223-30322016000200005#:~:text=El%20aprendizaje%20es%20uno%20de,el%20sentido%20de%20su%20personalidad.
- Villoria, M., (2014). Corrupción pública. *Eunomía* [en línea]. (5), 159-167. [Consultado el 24 de abril de 2023]. Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2175>

PRECIO Y COSTOS. EFECTO Y CAUSAS DEL SOBORNO

Por: Julien Pariset¹



RECEPCIÓN: 3 DE MAYO DE 2023
ACEPTACIÓN: 19 DE MAYO DE 2023

¹ Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Cursó la Maestría en Ciencias Sociales y Humanidades en la UAA y la Maestría en Derecho Electoral en la Universidad de Durango. Se ha desempeñado como Secretario General de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos; titular de las direcciones de Recursos Materiales y Aseguramiento de la Calidad en el Municipio de Aguascalientes; fue asesor legislativo durante la LX Legislatura y edilicio de 2017 a 2019. Actualmente se desempeña como Director General de Vinculación y Políticas Públicas de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes.

Resumen:

El texto en sus manos es una reflexión, desde el análisis económico del derecho, sobre la forma en que el costo de la legalidad ha incentivado la comisión de soborno de funcionarios públicos nacionales en Aguascalientes y en la República Mexicana, así como sobre la legitimidad y eficiencia económica de este comportamiento. Se pretende demostrar si al cometer soborno, los gobernados como los servidores públicos se están sirviendo de su contraparte para usar sus recursos de la manera más eficiente con fines legítimos, o si por el contrario, sus pretensiones son tan ilegítimas como ineficientes. De los asertos que se deducen de este análisis, el artículo colige una estrategia de prevención enriquecida con los puntos de vista de la teoría neo-institucionalista, la teoría de juegos y la economía conductual.

Palabras Clave: Soborno, costo de la legalidad, costo de la corrupción.

Abstract:

The text in your hands is a reflection, from the point of view of the economic analysis of law, on the way in which the cost of legality has given incentives to the commission of bribery of national public officials in Aguascalientes and in Mexico, as well as on the legitimacy and economic efficiency of this behavior. It is intended to demonstrate whether by committing bribery, both the governed as well public officials are instrumentalizing their counterpart to use their resources in the most efficient way for legitimate purposes, or whether on the contrary, their pretensions are both illegitimate and inefficient. From the assertions deduced from this analysis, the article derives a prevention strategy enriched by the points of view of the neo-institutionalist theory, the game theory and the behavioral economics.

Keywords: Bribery, cost of legality, cost of corruption

Consideraciones

El presente texto retoma del artículo 15 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) el concepto de soborno de funcionarios públicos, al que me referiré solamente como “soborno”.

Sin embargo, no se trata de un análisis del derecho positivo o de la dogmática jurídica en referencia al soborno; por lo que este artículo no contiene un análisis jurídico del tipo, ni sobre sus consecuencias jurídicas. El presente escrito es una interpretación de los incentivos económicos que explican la persistencia de este comportamiento a pesar de que conlleva costos, y la posibilidad de un castigo. Para ello me serviré de la descripción de esta conducta que provee el citado instrumento internacional.

El término “soborno”, sin embargo, es polisémico, y también hace referencia al beneficio indebido que las personas ofrecen o conceden al servidor público, o bien que el servidor público solicita o recibe, a cambio de actuar o ser omiso respecto de sus deberes oficiales. Para no contribuir a esta confusión, en este artículo se emplean preferentemente las palabras “mordida” o “coima” para hacer referencia al beneficio indebido en esta última acepción.

El objeto general del presente artículo, consiste en explicar los factores que motivan a gobernados y funcionarios a cometer soborno, así como sugerir una línea estratégica para su prevención. Los objetivos específicos de este análisis incluyen:

- Explicar, que el soborno se ve estimulado por un elevado costo de la legalidad;
- Poner a prueba si el soborno es una conducta económicamente eficiente pese a estar tipificada, y si se justifica su prohibición;
- Analizar las causas del soborno para esbozar una estrategia preventiva; y
- Complementar esa propuesta con un análisis sobre la función económica de las normas.

Para atender a los primeros tres objetivos específicos, nos apoyaremos en herramientas de la escuela austriaca de economía, así como en algunos presupuestos del análisis económico del derecho; mientras que, el desarrollo del

cuarto objetivo, se enriquecerá con la interpretación de la función económica de las normas con la interpretación provista por los modelos del nuevo institucionalismo, la teoría de juegos y la economía conductual. Ello, aclarando, sin contrastar las diferencias entre los mismos.

La pregunta que guía el presente trabajo es la siguiente: ¿Qué factores han motivado a cometer soborno durante la última década, a los gobernados y a los servidores públicos de Aguascalientes y de la República Mexicana? Por contraparte, el supuesto que plantea este texto es que dicha conducta se produce debido a la búsqueda, por parte de gobernados y funcionarios, de un uso más eficiente o maximizado de los recursos.

Introducción

Al analizar el soborno, con frecuencia nos servimos de expresiones monetarias, así como de conceptos jurídicos y contables, para hablar sobre la magnitud del problema. Por ejemplo, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) el costo de la corrupción en pagos, trámites o solicitudes de servicios en México fue de \$9,489'421,886, resultado de la afectación de 3'117,637 de personas que pagaron de manera directa, beneficios indebidos por \$3,044 a servidores públicos o bien a “coyotes” (INEGI 2021, Tabulado predefinido 4.11).

También, el *Índice nacional de corrupción y buen gobierno*, de Transparencia Mexicana (2011, 6), contiene expresiones como las siguientes: “en 2010, una ‘mordida’ costó a los hogares mexicanos un promedio de \$165.00... se destinaron más de 32 mil millones de pesos en ‘mordidas’...”

De acuerdo con el artículo 15 de la CNUCC, el soborno se actualiza desde el momento de la solicitud o la promesa del beneficio indebido. Esto es, se actualiza con independencia de la entrega de la contraprestación (el acto u omisión en que incurriría el servidor público en el cumplimiento de sus funciones oficiales).

De la misma manera, las transacciones nacen contablemente en el momento en que las obligaciones de pago o los derechos de cobro son jurídicamente exigibles,

conforme al principio de devengo; esto es, con independencia del momento en que ocurren las operaciones monetarias que cancelan dichos compromisos.

Bajo esta lógica, el INEGI calcula su tasa de prevalencia de corrupción a nivel nacional, sobre una base de 4'837,249 de gobernados que tuvieron contacto con algún servidor público que le solicitó directamente una mordida, y no de los 3'117,637 de personas que la pagaron. Si bien la diferencia entre ambas cifras supera el millón y medio de delitos, estos casos de soborno sin coima, no impactarán al indicador contable del costo de la corrupción, toda vez que los funcionarios que solicitaron la mordida, no ingresaron el beneficio indebido a su patrimonio.

El problema de medir el soborno a través del importe del beneficio indebido, es que se corre el riesgo de confundir el efecto con las causas. Lo que resulta poco conveniente en el diseño de políticas públicas.

Desde un punto de vista económico, la ciencia nos provee de conceptos, como la “teoría del valor subjetivo” y el “costo de oportunidad”, como alternativa para imputar el costo del soborno sin depender del valor contable de las coimas pagadas. A continuación, se desarrolla un ejemplo.

Los costos creados por la regulación ¿incentivan el soborno? El valor social del tiempo y su uso más eficiente

El tiempo que los contribuyentes sacrifican para cumplir con la norma, tiene un valor que es independiente al precio de la transacción, previsto en las leyes de ingresos, o en las guías de trámites. Cuando el beneficio que se espera de obedecer una regulación estatal o una norma emitida por un órgano legislativo es más bajo que la suma de estas cargas, los gobernados recurren a pagar beneficios indebidos a los agentes del gobierno, en un intento por hacer un uso más racional de sus propios recursos. Me permito explicar esta idea.

El costo de oportunidad, nace de la obra del Profesor Frederick von Wieser, fundador de la escuela austriaca de economía junto a su maestro Carl Menger, y su cuñado Eugen von Böhm-Bawerk, además de autor de un libro llamado *Teoría de la economía social*, publicado en 1914.

Si afirmamos, como Lord Robinson, que la economía estudia la utilización de medios escasos y susceptibles de usos alternativos, entonces destinar cierto recurso a un propósito, implica renunciar al resto de las opciones. Es a dicho sacrificio a lo que denominamos el “costo de oportunidad”.

Pero como atinadamente lo apuntan Lipsey y Harbury (citados en González 2000, 6) el costo de oportunidad “se mide en unidades físicas en vez de unidades monetarias. Es cierto que los bienes se valoran monetariamente pero esa tasación carece de sentido si no se sabe qué se hubiera podido adquirir con ese dinero cuando se ha optado por un bien concreto”.

Entonces ¿qué costo de oportunidad tiene el tiempo que sacrifican los ciudadanos para cumplir con las leyes y regulaciones?

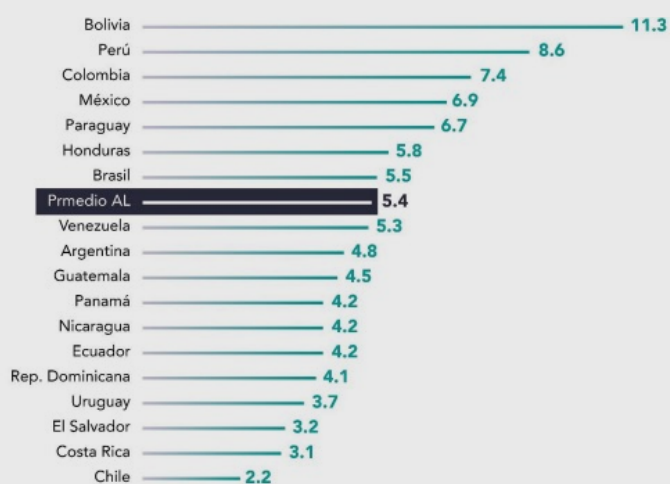
De acuerdo con el INEGI (2021, Tabulado predefinido 3.6) el tiempo promedio invertido en la realización de trámites de baja frecuencia², por la población mayor de 18 años del Estado de Aguascalientes, es de 1 hora con 47 minutos, tiempo ligeramente menor al promedio nacional de 1 hora con 59 minutos. Mientras que en lo que refiere a trámites

² Como la “Atención médica de urgencia”, “Trámites de educación pública”, “Trámites en el Registro Civil”, “Servicios municipales”, “Trámites municipales”, “Permisos relacionados con la propiedad”, “Créditos de vivienda o programas sociales”, “Trámites del servicio de energía eléctrica”, “Trámite de pasaporte”, “Trámites ante el Ministerio Público”, “Trámites en juzgados o tribunales”, “Llamadas de emergencia a la policía”, “Trámite para abrir una empresa” y “Otros pagos, trámites o solicitudes, excepto Trámite para vacuna COVID-19”.

de alta frecuencia, el tiempo es aún más reducido: 27 minutos en el Estado de Aguascalientes y 42 minutos a nivel nacional.

Otros análisis son menos conservadores, y la estimación puede variar mucho dependiendo de la metodología empleada. *El Fin del Trámite Eterno*, un informe publicado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2018, señala que el promedio de horas que los ciudadanos destinan en el país a realizar trámites es de 6.9 horas.³ Tiempo considerablemente superior a los 42 minutos que reportó el INEGI (2017, Tabulado predefinido 3.6) apenas un año antes para los trámites de alta frecuencia.

Gráfico 1. Horas necesarias para completar un trámite por país. Año 2017.



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, citado en SEA 2022, 13.

En la realización de un trámite con una dependencia gubernamental, el tiempo resulta afectado por dos tipos de actividades: las realizadas por los gobernados para recolectar los requisitos; y las que realiza la autoridad una vez recibida la documentación (CONAMER 2017, 10). En el esquema a continuación, se describen en dos columnas ambos tipos de actividad:

Impacto al tiempo que una empresa promedio tardaría en cumplir con las obligaciones impuestas, con base en el Modelo de Costeo Estándar de la <i>Standard Cost Model Network</i>	Impacto al tiempo debido a las actividades intragubernamentales implicadas en la resolución del trámite, identificadas por el modelo <i>SIMPLIFICA</i>
Tiempo dedicado a la lectura y comprensión de la regulación que se debe realizar.	Tiempo que tarda la persona encargada en ventanilla en revisar que los requisitos se encuentren completos.
Tiempo que el ciudadano dedica a entender información con la cual no cuenta previamente.	Tiempo destinado al análisis y cotejo de la información otorgada por el usuario, para emitir un dictamen previo.
Tiempo que el interesado dedica a presentar en tiempo y forma, la información que actualmente tiene en su poder.	Tiempo que conlleva la planeación y realización de la inspección, así como el registro correspondiente que derive de ella.
Tiempo dedicado a reuniones con personal interno de una empresa (jurídico, financiero, firma del Director, etc).	Plazo destinado a las reuniones realizadas por Consejos, Mesas Colegiadas u otros para dar resolución al trámite.
Tiempo dedicado al llenar los formatos, solicitudes y demás archivos que se entregan a la dependencia a la par de los requisitos.	Análisis de la información completa, tanto la otorgada por el usuario como la generada por la dependencia, para llegar a una resolución concreta del trámite.
Tiempo dedicado a reuniones con expertos que le ayuden a cumplir con el requisito (notarios, peritos, prestadores de servicios, etc.).	Elaboración del dictamen, oficio o entregable final con el resolutivo final de la dependencia.
Tiempo que el interesado dedica a generar archivos (físicos y/o electrónicos) de respaldo de su información.	Tiempo destinado a la autorización oficial del trámite, firma y sellos que da validez oficial, una vez que el dictamen final ha sido realizado.
Tiempo que se dedica a traslados, ya sea para realizar pagos, acudir con algún prestador de servicios externos u otro.	

Fuente: Elaboración propio con base en CONAMER 2017, 6 y 9.

³ Para ello, los autores del BID retomaron los datos del Latinobarómetro 2017, en el cual se aplicaron 20,200 entrevistas cara a cara en 18 países entre el 22 de junio y el 28 de agosto de 2017, con muestras representativas del 100%. En el caso de México, la empresa Olivares Plata Consultores S.A. de C.V. realizó un muestreo probabilístico modificado con 3 etapas aleatorias y una por cuotas, entre una muestra de 1,200 entrevistados, y un error muestral de +/-2.8%. Los informes anuales y las fichas técnicas del Latinobarómetro son consultables en el sitio: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>

La CONAMER (2017, 17) estimó que el tiempo promedio de resolución de los 599 trámites y servicios analizados en 46 dependencias del Estado de Aguascalientes, era de 16 días.

Además de la fuerte dispersión de la media aritmética del tiempo empleado en hacer trámites, otro aspecto que supone un reto para calcular su valor económico es el ingreso promedio de los individuos que participan en ellos.

Haciendo uso de la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* del INEGI, la CONAMER (2017, 107) optó por establecer cuatro tipos de individuos estándar (secretarial, técnico, profesional y directivo) con sus correspondientes salarios por hora (\$21.65, \$24.17, \$47.97 y \$83.81 en el Estado de Aguascalientes).

Otra referencia para aproximarnos al valor de la alternativa sacrificada, en lo particular en el caso de los hidrocalidos, es la estimación realizada por Hernández, Cruz, Alvarado y Arroyo (2022), en un artículo difundido en la Revista *Nota*, publicada por el Instituto Mexicano del Transporte. Publicación en la que estimaron en \$57.97 la hora el valor social del tiempo de los ocupantes de los vehículos que circulaban por viajes de trabajo en la red carretera de Aguascalientes.

Una tercera aproximación al costo del tiempo que los gobernados utilizamos en la realización de trámites, puede medirse por las estimaciones del Centro de Estudios para la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos, que hace un par de años consideró que el valor social del tiempo a nivel nacional en México era de 70.07 pesos por hora en promedio en la república (CEPEP 2020).

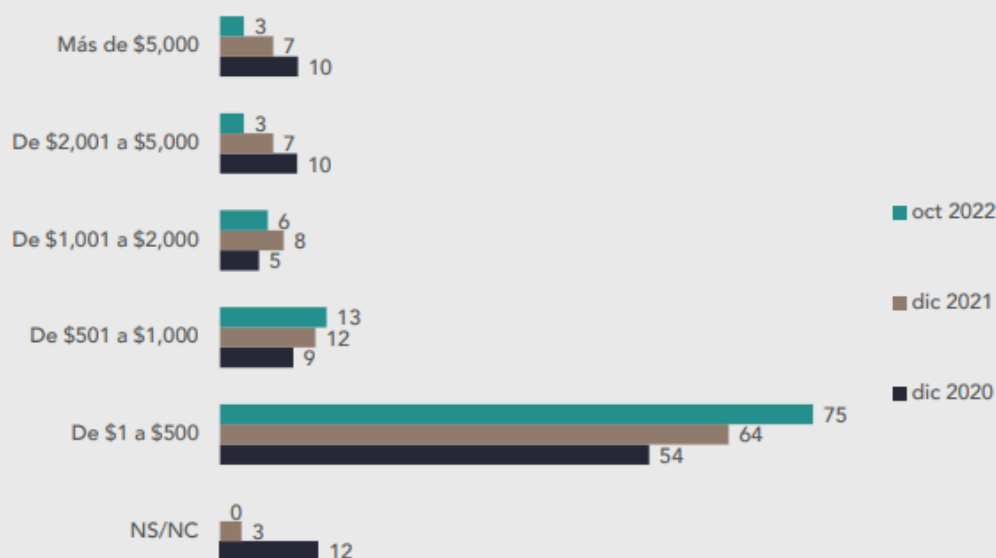
No es objeto de este análisis el llegar a conclusiones sobre la forma en que cada estudio se aproxima a la realidad de nuestro Estado, sino explicar que el tiempo tiene usos alternativos y, conforme a la teoría del valor subjetivo, su valor es resultado de la importancia que cada individuo le atribuye como un medio para lograr el fin que pretende, considerando que para una sociedad, “el trabajo es el más escaso de todos los factores primarios de producción... por cuanto toda clase de producción requiere la inversión del mismo” (von Mises, 2011, 161).

Así por ejemplo, el costo de oportunidad de las 6.9 horas que de acuerdo al BID, sacrifica en promedio un gobernado para realizar cada trámite, equivale a un aproximado de 483 pesos, teniendo en cuenta el valor del tiempo estimado para el país por el CEPEP. Cifra a la que habría que agregar el precio inherente al trámite autorizado en la ley de ingresos respectiva.

En Aguascalientes, la *Encuesta en Materia de Anticorrupción y Cultura de la Integridad* (ENACIT)⁴ señala que en los últimos tres años se ha incrementado el porcentaje de hidrocalidos con residencia mayor a 12 meses que ha pagado directamente una mordida para acelerar un trámite, evitar una multa, o recibir un servicio público, hasta llegar al 10% en 2022. Dicho instrumento señala que, en 3 de cada 4 casos, el importe de la mordida se ubicó en el rango de 1 a 500 pesos (SESEA 2022, 41). En otras palabras, el monto de las coimas equivale contablemente al valor social del tiempo que en promedio sacrifican los ciudadanos para realizar sus trámites.

⁴ Se trata de un estudio resultado de la aplicación de 700 entrevistas cara a cara, en vivienda, conforme a una muestra representativa en el Estado de Aguascalientes, que recaba la opinión de la población mayor de 18 años, que reside en esa entidad desde hace al menos 12 meses. El cuestionario fue realizado por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, y el levantamiento corrió a cargo de la empresa Varela Maldonado y Asociados, S.A. de C.V. El levantamiento de la ENACIT 2022 se realizó del 15 al 18 de octubre de 2022. El marco muestral fue el Catálogo general de las secciones electorales definidas por el Instituto Nacional Electoral, actualizada al mes de noviembre de 2021. El método de muestreo fue muestra simple al azar con salto sistemático. Se estima un margen de error de +/-3.7% a nivel nacional con un nivel de confianza del 95%. Las entregas anuales de la ENACIT así como la ficha metodológica correspondiente, se encuentran disponibles en el sitio: <https://www.seaaguascalientes.org/publicaciones/index.html>

Gráfico 2. Monto o valor de lo entregado como “mordida” por parte del 10% de los entrevistados que aceptaron directamente haber pagado un soborno. Años 2020, 2021 y 2022.



* Del 7% (diciembre de 2020); del 11% (diciembre 2021); y del 10% (octubre 2022) que pagó directamente una mordida o soborno

Fuente: SESEA 2022, 41.

Es posible, como se ejemplifica en los estudios enunciados al principio de este artículo, cuantificar el importe que los gobernados pagan. Pero al aplicar el principio de devengo al cálculo del costo de la corrupción, se implica sin querer, que el soborno se configura dependiendo de la existencia de operaciones monetarias. Como si el servidor público que solicita, o el particular que ofrece beneficios indebidos para que el funcionario actúe o sea omiso en relación a sus deberes oficiales, no estuvieran actualizando, de igual manera, las hipótesis previstas en la legislación en materia penal o de responsabilidades administrativas.

En cambio, cuando el costo se proyecta en términos de los usos alternativos que los ciudadanos ofrecen a sus recursos, encontramos que cualquier configuración del soborno es atribuible a los incentivos económicos que los gobernados tienen para dar un uso eficiente a sus medios.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la eficiencia como la capacidad de lograr los resultados deseados con el mínimo posible de recursos. Una noción ampliamente aceptada de eficiencia, la constituye el denominado “óptimo de Pareto”, nombrado así por el sociólogo y economista Vilfredo Pareto, conforme al cual “las situaciones son eficientes, si al haber un cambio de esa situación, se beneficia a alguno, sin perjudicar a otro” (Millar y Meiners, citado en Reyes y Franklin 2014, 223).

Desde luego que la eficiencia también puede definirse en términos de los costos de oportunidad, partiendo del principio de no agresión y de la teoría de la elección racional. Implícitos en esta lógica, González (2000, 7) asegura que “la economía produce eficientemente cuando no puede producir una cantidad mayor de un bien sin producir una menor del otro, es decir, cuando se encuentra en la frontera de posibilidades de producción”.

En la medida en que los recursos públicos distribuidos por los funcionarios corruptos permiten alcanzar los fines que persiguen los gobernados, estos medios “resultan valorados de modo derivativo, según la utilidad o idoneidad de los mismos para alcanzar fines” (von Mises 2011, 115) y, cuando el particular considera que dicho valor supera al precio de la mordida, tiene lugar el soborno.

Soborno ¿ilegal pero eficiente?

Cabría preguntarse si un soborno puede ser ilegal, pero a la vez, eficiente. Si se produce por un acuerdo voluntario entre el agente de gobierno y su cliente,⁵ pero además es el particular quien asume el costo y no el erario ¿por qué el soborno deviene ilegítimo?.

La respuesta más evidente tiene que ver con la ilegalidad del objeto del contrato; es decir, que ese acto es ilegal porque el ciudadano pretende acceder a bienes y servicios del gobierno por medios ilegales, aunque no necesariamente los fines del gobernado lo sean.⁶ Ello equivale a decir que el soborno es ilegal porque lo prohíbe la ley, y que si el gobernado pretende servirse de los bienes o servicios del gobierno para realizar un fin ilegítimo, ello constituiría una conducta típica diversa.

Más allá de esta obviedad, otro tipo de respuesta tendría que ver con el vicio de la voluntad. Ello equivale a decir que el acuerdo no es, de hecho, voluntario, y que el soborno es ilegítimo debido a que es coactivo. Un indicio de que esto es verdad, nos los proporcionan las encuestas realizadas a nivel nacional, por la organización denominada: *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, cuyos estudios de opinión han señalado de manera reiterada la inconformidad de un porcentaje importante de los participantes en actos de corrupción, tratándose de trámites para recibir algún servicio o apoyo gratuito del gobierno:

el promedio histórico [se refiere a las cuatro encuestas de MCCI-Reforma realizadas entre 2019 y 2022] de personas que señalan una denuncia por corrupción en los cuatro años de la Encuesta MCCI – Reforma es de 8%. Sin embargo, al considerar únicamente a quienes reconocen haber participado en un acto de corrupción en el último año, esta proporción se eleva a 27%; es decir, que poco más de una de cada cuatro personas que dieron un soborno en el último año sí denunció (Alvarado Andalón 2022, 75).

Esta idea es consistente con lo documentado a nivel estatal en la ENACIT 2022, instrumento conforme al cual, del 10% de los hidrocalidos entrevistados que reconoció haber pagado directamente una mordida: el 70% de ellos se sintió amenazado por el funcionario que se la pidió; el 65% quedó “poco” o “nada satisfecho” con el trámite o servicio; y el 26% señaló que ni siquiera recibió el servicio para el que fue destinada la coima (SESEA 2022, 43-6).

Por otro lado, a la luz de sus incentivos económicos, sabemos que los costos de oportunidad estimulan el soborno (con o sin pago de mordida) y que además éste es ilegítimo porque es ineficiente y, en algunos casos, violenta el principio de no agresión.

De acuerdo con el *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020*, y el *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019*, ambos publicados por el INEGI, en Aguascalientes se desahogaron 1 millón 685 mil 413 trámites estatales además de 596,175 trámites municipales.

⁵ Véase Santillán Díaz 2013.

⁶ “El resultado que la acción persigue se llama su fin, meta u objetivo... Denominamos medio cuanto sirve para lograr cualquier fin, objetivo o meta. Los medios no aparecen como tales en el universo; en nuestro mundo, tan sólo existen cosas; cosas que, sin embargo, se convierten en medios cuando, mediante la razón, advierte el hombre la idoneidad de las mismas para atender humanas apetencias, utilizándolas al objeto” (von Mises 2011, 111).

Entre mayor es la frecuencia de las operaciones, mayor es la probabilidad de soborno y por lo tanto, el riesgo. El propio INEGI (2021) reportó en su *Encuesta Nacional de Calidad de Impacto Gubernamental* (ENCIG) que en Aguascalientes, se registraron 98,410 incidentes de corrupción relacionados con trámites gubernamentales.

Una estrategia preventiva para la política criminal

Lo analizado hasta este punto, involucra consecuencias para la política punitiva en lo particular, y para la política criminal en un sentido más amplio.

Al tratar la relación entre la eficacia y la vigencia de las normas, Kelsen reflexiona que es superfluo normar lo que necesariamente debe acontecer. Por esta razón, argumenta, las normas no son eficaces debido a que siempre se obedezcan, sino porque se cumplen “en gran medida”.

Por contraparte, “toda infracción criminal supone, como resultado específicamente penal, el quebrantamiento de la norma, entendido éste como la puesta en duda de la vigencia de esa norma: la pena reacciona frente a ese cuestionamiento por medio del delito reafirmando la validez de la norma” (Jakobs 2003, 96). Fenómeno al que el derecho denomina “prevención general positiva”.

Sin embargo, las señales analizadas hasta ahora nos advierten que combatir el soborno a través de medidas represivas, no constituye la estrategia más provechosa. Y posiblemente estemos pasando por alto la principal causa que alimenta el problema.

Aguascalientes, al igual que el país, carece de una política punitiva formal en la materia; lo más aproximado a una estrategia es el *Plan de persecución penal provisional* emitido en 2019 por la Fiscalía General de la República. Conforme a este documento “el objeto de la política criminal se aboca a construir un sistema de seguridad y justicia que permita disminuir la criminalidad, incluyendo soluciones en términos de prevención, investigación, persecución del delito y reinserción social” (FGR 2019, 3). En otras palabras, lo que cabría esperar de una política punitiva: una solución que atiende el soborno caso por caso.

Aguascalientes, al igual que el país, carece de una política punitiva formal en la materia; lo más aproximado a una estrategia es el *Plan de persecución penal provisional* emitido en 2019 por la Fiscalía General de la República. Conforme a este documento “el objeto de la política criminal se aboca a construir un sistema de seguridad y justicia que permita disminuir la criminalidad, incluyendo soluciones en términos de prevención, investigación, persecución del delito y reinserción social” (FGR 2019, 3). En otras palabras, lo que cabría esperar de una política punitiva: una solución que atiende el soborno caso por caso.

Me permitiré entonces, para efecto de este análisis, apoyarme en el concepto de la Corte Constitucional de Colombia, para ilustrar la diferencia con la política criminal. La Corte Constitucional de la República de Colombia, define la política criminal en los siguientes términos:

[es] el conjunto de respuestas que un Estado estima necesario adoptar para hacerle frente a conductas consideradas reprochables o causantes de perjuicio social con el fin de garantizar la protección de los intereses esenciales del Estado y de los derechos de los residentes en el territorio bajo su jurisdicción. Dicho conjunto de respuestas puede ser de la más variada índole. Puede ser social, como cuando se promueve que los vecinos de un mismo barrio se hagan responsables de alertar a las autoridades acerca de la presencia de sucesos extraños que puedan estar asociados a la comisión de un delito. También puede ser jurídica, como cuando se reforman las normas penales. Además puede ser económica, como cuando se crean incentivos para estimular un determinado comportamiento o desincentivos para incrementarles los costos a quienes realicen conductas reprochables. Igualmente puede ser cultural, como cuando se adoptan campañas publicitarias por los medios masivos de comunicación para generar conciencia sobre las bondades o consecuencias nocivas de un determinado comportamiento que causa un grave perjuicio social. Adicionalmente pueden ser administrativas, como cuando se aumentan las medidas de seguridad carcelaria. Inclusive

pueden ser tecnológicas, como cuando se decide emplear de manera sistemática un nuevo descubrimiento científico para obtener la prueba de un hecho constitutivo de una conducta típica. (C-646/101)

Así comprendidas, la política punitiva trataría el problema del soborno a través de procedimientos encaminados a castigar la transgresión a la ley. Teniendo el estado el monopolio de la legislación, y persuadidos de la tesis weberiana de que el estado monopoliza la coacción legítima, es posible argumentar, “que el acto legislativo se hace ley con independencia de si se ajusta o no al derecho vigente y de si se adecúa o no al orden moral que le sirve de fundamento” (Federico Salazar citado en Ghersi 1991, 6), pero esto es un error.

Como bien ha señalado un destacado iuspositivista, una disposición legal no siempre es derogada por otra ley; sino que en ocasiones pierde su vigencia debido al desuso. Para mayor claridad, se cita a continuación (el subrayado es propio):

Las normas generales pierden su vigencia cuando dejan de ser cumplidas en gran medida, y cuando no son cumplidas dejan de ser aplicadas... una norma jurídica general, que prohíbe la venta de bebida embriagante decretando que quien la venda debe ser sancionado con prisión, perdería su vigencia cuando quedara claro que por la resistencia de los sujetos supeditados a la norma ésta no es cumplida, y cuando no es cumplida, tampoco es aplicada por los órganos competentes. Entonces existe desuetudo (Kelsen 1994, 145)

Nada cambia cuando en vez del incumplimiento de una regla, se analiza el de un principio de actuación. Para Siekmann (citado en Lopera 2004, 230) “la validez de un principio significa únicamente que este ha de ser satisfecho en la medida más alta posible con relación a las posibilidades jurídicas y fácticas”. Así, la reglamentación que tiene por fin maximizar los derechos de las personas, pero que no es material ni jurídicamente costeable, termina por socavar el goce de los derechos que los contribuyentes sí quieren y están en capacidad de sufragar.

La emisión de una regulación profusa, pone en riesgo la propia vigencia de la norma. Y si bien es cierto que, según los estudios de opinión, la regulación aún es acatada en Aguascalientes en gran medida; también es verdad que estas mismas encuestas revelan que el fenómeno de la corrupción se extiende a gran escala.

La Política Nacional Anticorrupción señala al respecto, que un rasgo asociado al fenómeno de la corrupción es la identificación de ésta “con una norma social reconocida, aceptada y aplicada que justifica la ocurrencia de hechos de este tipo, aunque contravengan el marco legal vigente” (SNA 2020, 12). Enrique Ghersi ofrece una explicación elocuente de este fenómeno al analizar que el derecho se produce de forma competitiva y no monopólica. Al referirse al carácter competitivo de las fuentes del derecho, esclarece que

la fuerza de la costumbre como fuente alterna y competitiva del derecho frente a la ley es real y efectiva, sólo que no necesariamente se produce en cualquier contexto... En términos generales, la costumbre se convierte en una fuente efectiva de derecho cuando el costo de la legalidad excede a su beneficio... cuando los individuos puestos en la posición de realizar determinada actividad económica encuentran que el costo de la legalidad es mayor que el costo de la transacción misma, recurrirán a prácticas jurídicas diferentes para reducirlos, las que, una vez ampliada a determinados grupos, se convertirán en una costumbre generadora de derecho... (Ghersi, citado en SEA 55)

Los productores de normatividad, al reaccionar a la demanda de los grupos de presión que reclaman una protección cada vez más amplia de sus derechos, pasan por alto que las leyes y reglamentos no son las únicas fuentes del derecho; y que tampoco son económicamente neutros con respecto al costo de oportunidad.⁷ Por el contrario, la naturaleza de este fenómeno coloca frente a las autoridades, un incentivo económico que les conduce a sobre-regular, y a establecer un círculo políticamente lucrativo de legitimidad y rentabilidad electoral.

⁷ Denominamos a este fenómeno, “Costo de la legalidad”.

Este proceso hace posible que los grupos de presión, dentro y fuera del gobierno, y en el marco de una democracia formal, entablen relaciones personales de intercambio en condiciones desiguales, instrumentalizando a quienes se encuentran al margen de la legalidad, para mejorar su posición frente a otros actores políticos.

Como apropiadamente lo señalan North, Wallis y Weingast (2009, xii):

Cuando repasamos las teorías políticas de los siglos XVIII y XIX, la generación fundadora en América –que incluye a Madison, Hamilton y Adams– y los pensadores de la Commonwealth en Europa –como Harrington, Locke y Bolingbroke en Inglaterra y Montesquieu en Francia– ... estos teóricos estaban preocupados por la corrupción, pero no por el tipo de corrupción que resulta cuando los recursos públicos se utilizan para fines privados. Temían la corrupción en la que los actores políticos utilizan la creación de privilegios económicos para mantener una coalición política en el poder. (el subrayado es propio).

En este sentido, Henri Lepage (citado en Ghersi 1991) hace una distinción elocuente entre normas y privilegios. Las primeras contienen supuestos abstractos, impersonales y generalmente ordenados en razón de las diferencias entre las cosas; mientras que los segundos contienen mandatos de carácter particular, supuestos de hecho concretos, propósitos distributivos y atienden a diferencias entre las personas. De tal suerte que, mientras los costos y los beneficios de cumplir las normas se reparten simétricamente, en el caso de los privilegios, las asimetrías conducen a aprobar regulación que beneficia a grupos concretos, dispersando sus costos entre todos los demás, y estimulando la participación de actores políticos que pretenden (y consiguen) privilegios.

De poco vale que los cabilderos y grupos de presión que nacen en una democracia imperfecta, prometan reivindicar los derechos de los sectores marginados. Los legisladores y las administraciones públicas que imponen costos de oportunidad que los gobernados no están en capacidad de costear “en gran medida” (parafraseando a Kelsen), terminarán marginando del goce de otros derechos a los

sectores con menor capacidad adquisitiva, produciendo nuevos problemas públicos.

Pese a su carácter endémico, y al menoscabo a los derechos de los gobernados, posiblemente sea éste último el producto de la corrupción que resulta más pernicioso para la vida pública. Al pasarlo por alto, los gobiernos producen como resultado de sus intervenciones: ineficiencia, corrupción y pérdida de derechos, que son precisamente los problemas que sus medidas están dirigidas a combatir.

La función económica de las normas (y por qué algunas se obedecen)

La reducción del costo de la legalidad sigue las pautas de la producción de las normas jurídicas. Y para que ésta sea eficiente, los productores de normas jurídicas deben garantizar que los incrementos en el costo de la legalidad tengan en consideración las capacidades económicas de sus destinatarios, pues el costo de oportunidad no afecta de la misma manera a todas las personas.

De acuerdo con los enfoques del “nuevo institucionalismo”, las normas tienen la función de facilitar las interacciones humanas en general, y la toma racional de decisiones en lo particular:

Ronald Heiner señaló que los seres humanos simplemente no pueden tomar decisiones racionales en cada uno de los momentos de su vida cotidiana... De hecho, es del todo racional que la gente recurra a ciertas normas que simplifiquen su conducta...

Dentro de la economía, toda la subdisciplina denominada “nuevo institucionalismo” está construida en torno de la observación que afirma que las reglas y normas son fundamentales para el comportamiento económico racional... North señala que las normas son esenciales para reducir los costos de transacción. Si no tuviéramos normas... tendríamos que negociar caso por caso las reglas para ejercer nuestros derechos... (Fukuyama 1999, 200-201).

Apoyado en la teoría de juegos, Kaushik Basu (2018, 62-73) propone que en el juego de la economía en su conjunto, existen múltiples equilibrios posibles; y que la función de

la ley es coordinar a los individuos destacando ciertos equilibrios y comportamientos que les permita a cada integrante de la sociedad, predecir lo que los demás harán al enfrentarse al problema de elegir entre diversos tipos de conducta.

Por su parte, desde el enfoque del análisis económico del derecho, Richard Posner considera que si el derecho es un método para promover una asignación eficiente de los recursos, entonces las normas tienen la función de “minimizar los costos de transacción, definiendo claramente los derechos sobre la propiedad y asignando éstos a las personas que probablemente los valoran más (de manera que se minimice la necesidad de recurrir a costosos contratos para modificar la asignación inicial del derecho)” (Posner 2002, 43)

Como bien lo apunta el jurista español Juan Vicente Sola, “la función del legislador y del juez es disminuir los costos de transacción que limitan los acuerdos, asegurando el acceso a la información a las partes, resolviendo los problemas de coordinación necesarios para un acuerdo. Evitando comportamientos estratégicos y *free-riders*” (Sola, citado en SEA 2021, 60).

En el terreno de la economía conductual y el paternalismo libertario explican, más allá del sistema de premios y castigos aplicables, las motivaciones que conducen a obedecer a una norma. Velasco Caballero (2023, 63-6) destaca entre las diferentes posibilidades:

- La utilidad. Desde la perspectiva psicológica, la obediencia al orden social es un hábito que resulta de simplificar las decisiones cotidianas.
- Reconocimiento. En términos psicológicos, si el cumplimiento espontáneo de la norma es bien apreciado en los grupos en los que formamos parte, ello refuerza esta conducta hasta que la obediencia a la norma se interioriza.
- Contexto social. El cumplimiento individual está condicionado por la previsión intuitiva de que las demás personas también acatarán la norma.

Refiriéndose al trabajo de Van Rooij y Fine, este autor concluye que la producción normativa debería tener en cuenta:

- El conocimiento de la norma por parte de sus destinatarios, en función de su grado de complejidad;
- La probabilidad de que los destinatarios de las normas las infrinjan o cumplan;
- La conexión de la norma jurídica con las normas morales o sociales previamente existentes; y
- La percepción de que los demás cumplirán las nuevas disposiciones Velasco Caballero (2023, 61)

Los modelos minarquista y anarquista libertario⁸ también proporcionan algunos paradigmas para combatir el problema del costo de la legalidad desde la producción legislativa. En la Política Estatal Anticorrupción de Aguascalientes se reflexiona:

⁸ En palabras de Capella (2014) “el problema esencial del anarcocapitalismo y del minarquismo es cómo definir o entender al Estado: si como un agresor ilegítimo o como la organización del gobierno o estructura de control de un grupo; si como un opresor unilateral privilegiado o como el resultado de un acuerdo que facilita la cooperación social. Ambas interpretaciones son posibles, y normalmente la realidad es compleja y contiene elementos de las dos...”.

Como bien lo apunta Hayek, al obedecer (o desobedecer) la ley en sentido material, las personas persiguen sus propios objetivos y no los del legislador. Por lo tanto, la debilidad o fortaleza de la cultura de la legalidad depende de los incentivos de índole moral, pero a la vez institucionales, políticos y económicos que orientan y facilitan el cumplimiento de la norma (SEA 2021, 201-2).

Este jurista, alumno de von Mises y Premio Nobel de Economía, señala que aún revestida de una apariencia formal de legalidad, “una ‘ley’ que contenga mandatos específicos, una orden denominada ‘ley’ meramente porque emana de la autoridad legislativa, es el principal instrumento de la opresión” (Friedrich Hayek 2017, 139).

Ello se debe a que las disposiciones que incrementan el costo de oportunidad, bien sea que revistan la apariencia de legislación, o bien sea que se trate de reglamentos emitidos por una autoridad ejecutiva, se caracterizan por contener órdenes e instrucciones dirigidas a los gobernados, en lugar de establecer mandatos y protocolos de actuación para los servidores públicos.

Los diferentes enfoques muestran que las reformas regulatorias, al incrementar los costos de oportunidad, podrían estar provocando que la norma jurídica pierda eficacia como herramienta de negociación entre los ciudadanos y el gobierno; merma que, llevada al extremo de derogar materialmente las disposiciones, comprometería el control interno de éste último sobre sus agentes, dando lugar a la explotación de los gobernados por parte de los funcionarios, característica del soborno.

Conclusiones

En el planteamiento de la pregunta de investigación al inicio de este artículo, se sugirió como supuesto la búsqueda de la eficiencia como incentivo para cometer soborno. Hipótesis que quedó demostrada en el desarrollo del presente artículo. Se realizó un examen de los presupuestos del análisis económico del derecho, los cuales establecen que, al emitir pautas de comportamiento, los organismos reguladores no sólo establecen procesos y prevenciones generales; sino también cargas que el gobernado preferirá evitar si su costo de oportunidad es demasiado elevado en relación con los beneficios que le reporta obedecer a la norma.

Se debe matizar, sin embargo, que el soborno es una práctica ineficiente, lo que el análisis acreditó confirmando que las negociaciones que dieron origen a los supuestos acuerdos para cometerlo, se encuentran viciados debido a la coacción. Para afirmar esto, nos servimos de dos encuestas:

- Las Encuestas MCCI-Reforma de los años 2019 a 2022, las cuales afirman que el 27% de quienes dieron mordidas a nivel nacional, también denunciaron al servidor público que se las requirió; y
- La ENACIT 2022, conforme a la cual, en el Estado de Aguascalientes, el 10% de los entrevistados aceptó haber pagado directamente una mordida; pero el 70% de este grupo, se sintió amenazado por el servidor público que se la pidió.

Ello pone en evidencia que ese comportamiento, además de ilegal es ilegítimo e ineficiente, y que no debe ser tolerado por la sociedad ni por el estado. También se comprobó que si bien el gobernado se vale de un medio que no es legítimo (el soborno) sus fines sí lo son. Tan es así que de otra forma configuraría una conducta típica diversa. Mientras que en el caso de los servidores públicos, en ningún caso es legítimo el medio (el soborno) ni el fin que pretende (explotar a los gobernados). Por lo tanto, justificar el soborno conlleva legitimar esquemas clientelares.

Debido a ello, se desprende del desarrollo de este artículo que el éxito de la política criminal para reducir el riesgo de soborno, gravita menos en torno a la política punitiva y más en relación a la producción legislativa y a la generación de costos de oportunidad, que constituyen el estímulo más importante para el pago de mordidas.

En ese sentido, los distintos modelos y enfoques analizados apuntan a que las normas más eficientes, y que además tienden a ser obedecidas y a mantener su vigencia, son aquellas que, en vez de ampliar el poder del gobernante sobre el gobernado, refuerzan conductas socialmente eficientes: simplifican la toma racional de decisiones; facilitan la acción colectiva; generan elevadas expectativas de cumplimiento; abaratan las negociaciones con otros particulares o con el propio gobierno; y proyectan el comportamiento de los funcionarios y de los gobernados frente al problema de cómo optimizar sus recursos. En resumen, las normas jurídicas que prevalecen son aquellas que aportan a la solución de los problemas de los gobernados.

Fuentes:

- Alvarado Andalón, Ricardo. 2022. Denunciar la corrupción en México, una salida en falso. En *Vivir la corrupción, sufrir la impunidad. 16 ensayos sobre la vida pública en México desde la Encuesta MCCI – Reforma 2022*, coords. Lorenzo León Robles y Miguel Ángel Torhton Granados, 73-80. México: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI). Disponible en: <https://contralacorrupcion.mx/encuesta-mcci-reforma-2022/files/Encuesta-MCCI-Reforma-2022-web.pdf> (consultado el 10 de abril de 2023).
- Capella, Francisco. 2014. *Anarcocapitalismo, minarquismo y evolucionismo*. Disponible en: <https://juandemariana.org/ijm-actualidad/analisis-diario/anarcocapitalismo-minarquismo-y-evolucionismo/> (consultado el 2 de abril de 2023).
- CEPEP. Centro de Estudios para la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos. 2020. *Valor social del tiempo a nivel nacional en México para 2020*. Disponible en: <https://www.cepep.gob.mx/work/models/CEPEP/metodologias/VST2020.pdf> (consultado el 20 de febrero de 2023).
- Cerdas Albertazzi, José Manuel. 2014. “El clientelismo político: una revisión del concepto y sus usos”. *Anuario de Estudios Centroamericanos* Vol. 40 (S.f.): 311-338. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/152/15233350015.pdf> (consultado el 30 de marzo de 2023)
- CONAMER. Comisión Nacional de Mejora Regulatoria. 2017. *Medición y estrategia de simplificación de trámites y servicios en el estado de Aguascalientes*. México: CONAMER y Centro de Investigación y Docencia Económicas. Disponible en: <https://conamer.gob.mx/JusticiaCotidiana/anexos/65.pdf> (consultado el 03 de marzo de 2023).
- FGR. Fiscalía General de la República. 2019. *Plan de persecución penal provisional*. México: FGE. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/537437/PPP_Provisional_Versi_n_Final_Firmada_con_Anexo.pdf (consultado el 1 de abril de 2023)
- Fukuyama, Francis. 1999. *La gran ruptura*. México: Editorial Atlántida.
- Gherzi, Enrique. 1991. “El Costo de la Legalidad: Una aproximación a la falta de legitimidad del Derecho”. *THĒMIS-Revista de Derecho* 19 (S.f.): 5-14. Disponible en: http://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/themis/themis_019.html (consultado el 20 de febrero de 2023).
- González, Belén. 2000. *El coste de oportunidad como herramienta empresarial*. Repositorio Institucional de la Universidad de Oviedo. Disponible en: <https://digibuo.uniovi.es/dspace/handle/10651/45785> (consultado el 23 de febrero de 2023)

- Hayek, Friedrich. 2017 *Los fundamentos de la libertad*. Disponible en: https://kupdf.net/download/hayek-friedrich-los-fundamentos-de-la-libertad_596ade1adc0d60c019a88e81_pdf (consultado el 20 de febrero de 2023).
- Hernández, Salvador, Gabriela Cruz, Guillermo Alvarado, y J. Antonio Arroyo. Revista *Notas* (Instituto Mexicano del Transporte) Núm. 195 (enero-febrero 2022) Disponible en: [https://imt.mx/resumen-boletines.html?IdArticulo=549&IdBoletin=196#:~:text=VALOR%20DEL%20TIEMPO%20MUY%20BAJO&text=En%20el%20caso%20que%20se,de%202022%20\(%2024148.36\)](https://imt.mx/resumen-boletines.html?IdArticulo=549&IdBoletin=196#:~:text=VALOR%20DEL%20TIEMPO%20MUY%20BAJO&text=En%20el%20caso%20que%20se,de%202022%20(%2024148.36)). (consultado el 20 de febrero de 2023).
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2017. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG).
- _____. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2019. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México.
- _____. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2020. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales.
- _____. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2021. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG).
- Jakobs, Günter, y Manuel Cancio Meliá. 2003. *Derecho penal del enemigo*. Madrid: Civitas Ediciones, S.L.. Disponible en: <https://www.derechopenalened.com/libros/jakobs--melia-derecho-penal-del-enemigo.pdf> (consultado el 1 de abril de 2023).
- Kelsen, Hans. 1994. *Teoría General de las Normas*. México: Trillas. Disponible en: <https://www.academia.edu/32807514/Kelsen-H-Teoria-General-de-Las-Normas.pdf> (consultado el 29 de julio de 2020)
- Lopera Mesa, Gloria Patricia. 2004. “Los derechos fundamentales como mandatos de optimización”. *DOXA, Cuadernos de filosofía del derecho* 17 (s.f.) 211-43. Disponible en: https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10036/1/Doxa_27_08.pdf (consultado el 1 de abril de 2023).
- North, Douglass C., John Joseph Wallis, y Barry R. Weingast. 2009. *Violence and Social Orders. A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Estados Unidos de América: Cambridge University Press. Disponible en: <https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=e48I6-Xgt8UC&oi=fnd&pg=PR1&dq=Violence+and+Social+Orders+A+Conceptual+Framework+for+Interpreting+Recorded+Human+History&ots=VN6UM2BAVY&sig=EXeOsLQy-Yj1h6T6RTL7KZil74s#v=onepage&q=open%20soc&f=false> (consultado el 19 de febrero de 2023).
- Posner, Richard Allen. 2002. “El movimiento del análisis económico del derecho: desde Bentham hasta Becker”. *THEMIS-Revista de Derecho* 44 (n.d.): 37-54. Disponible en: https://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/themis/themis_044.html (consultado el 22 de abril de 2023)
- Reyes Blanco, Otilio, y Oslund Rains Franklin Sam. 2014. “Teoría del bienestar y el óptimo de Pareto como problemas microeconómicos”. *REICE* Vol. 2, No. 3 (enero-junio): 217-234. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/275368624_Teoria_del_Bienestar_y_el_Optimo_de_Pareto_como_Problemas_Microeconomicos (consultado el 17 de febrero de 2023).
- Santillán Díaz, Sergio. 2013. *Análisis económico de la corrupción | Osvaldo Schenone*. [Video online]. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=qJwFOzmEmQE&t=102s> (consultado el 22 de abril de 2023).
- SEA. Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2021. *Política Estatal Anticorrupción*. Aguascalientes: Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/documentos/index/POLITICA_ESTATAL_ANTICORRUPCION.pdf (consultado el 1 de abril de 2023).
- SEA. Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2022. Quinto Informe Anual del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/documentos/cc_quees/informe_anual/INFORME_CC_2022.pdf (consultado el 20 de febrero de 2023).
- Sentencia C-646/01. Actor: Luis Eduardo Montoya Medina. Autoridad responsable: Sala Plena de la Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 599 de 2000 “por la cual se expide el Código Penal” y la Ley 600 de 2000 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.” Bogotá: Corte Constitucional de Colombia. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-646-01.htm> (consultado el 1 de abril de 2023).
- SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción. 2022. Encuesta Estatal en materia de Anticorrupción y Cultura de la Legalidad. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/publicaciones/docs/enacit_2022/

- ENACIT_2022_Reporte_Graifico.pdf (consultado el 20 de febrero de 2023).
- SNA. Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. 2020. *Política Nacional Anticorrupción*. México: Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf> (consultado el 1 de abril de 2023).
- Transparencia Mexicana. 2011. *Índice nacional de corrupción y buen gobierno. Informe ejecutivo*. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf> (consultado el 26 de marzo de 2023).
- Velasco Caballero, Francisco. 2023. “Psicología para el derecho administrativo”. *Revista de Derecho Público: Teoría y Método* Vol. 7: 41-82.
- Von Mises, Ludwig. 2011. *La acción humana. Tratado de economía*. Madrid: Unión Editorial. Disponible en: <https://tucontribuyes.com/wp-content/uploads/2021/02/Mises-Accio%C3%81n-Humana.pdf> (consultado el 30 de marzo de 2023)

CORRUPCIÓN PENITENCIARIA

Por: **Luis Ángel Medina Ventura**¹

¹ Licenciado en Ciencias Política y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA). Se ha desempeñado como analista de información y estadística del Instituto Aguascalentense de las Mujeres (IAM), y en el área de Organización Electoral del Instituto Nacional Electoral (INE).

RECEPCIÓN: 2 DE MAYO DE 2023
ACEPTACIÓN: 19 DE MAYO DE 2023

Resumen:

La corrupción se encuentra diseminada en todos los sectores de la población, incluido el de las Personas Privadas de su Libertad (PPL). De acuerdo a la Encuesta Nacional de Corrupción MCCI-Reforma del año 2022, las cárceles son percibidas como la tercera institución más corrupta del país, solo por debajo de la policía de tránsito y de los partidos políticos. El autogobierno al interior de los centros penitenciarios tiene su raíz en varios factores entre los que se destacan la sobrepoblación y la corrupción. Mediante la descripción estadística y el análisis de los informes de distintos organismos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, se reflexiona en este artículo sobre la corrupción que se suscita al interior de los centros penitenciarios, y de la cual son víctimas los internos como sus familiares. De acuerdo con la Secretaria de Seguridad Publica Ciudadana, un tercio de la población privada de su libertad del fuero común, se encuentra recluida al interior de los centros penitenciarios en espera de una sentencia; mientras que, a su vez, en un tercio de los centros penitenciarios en el país carecen de espacios especiales para quienes se encuentran en prisión preventiva, propiciando la convivencia directa entre prisioneros presumiblemente inocentes, y sentenciados.

Palabras Clave: Corrupción, centros penitenciarios, autogobierno, sobrepoblación carcelaria, impunidad.

Abstract:

Corruption is widespread in all sectors of the population, including that of persons deprived of their liberty (or PPL by its spanish initials). According to the 2022 MCCI-Reforma National Corruption Survey, prisons are perceived as the third most corrupt institution in the country, only below the traffic police and political parties. Self-government inside prisons is rooted in several factors, among which prison overcrowding and corruption stand out. Through the statistical description and the analysis of the reports of different national and international organisms in the field of human rights, this article reflects on the corruption that takes place inside the penitentiary, and of which both inmates and their relatives are victims. According to the Secretary of Security and Citizen Protection, one third of the population deprived of their liberty for ordinary crimes, is imprisoned awaiting a sentence; in parallel, in one third of the country's penitentiaries, there are no special spaces for those who are in pretrial detention, favoring that presumed innocent prisoners and sentenced inmates live together.

Keywords: Corruption, prisons, Self-government, prison overcrowding, impunity

Corrupción Penitenciaria

1. Autogobierno

La Oficina contra la Droga y el Delito de la Organización de las Naciones Unidas, define al autogobierno como “el control directo y efectivo de un centro penal por parte de los internos/as o con organizaciones criminales, y la cogestión [cogobierno] como la situación en que la administración penitenciaria comparte el poder de gestión de un centro penal con una parte de los internos/as o con organizaciones criminales” (UNODC 2013, 5).

Diversos organismos defensores de los derechos humanos, han señalado de manera reiterada la corrupción que se experimenta dentro de las prisiones en México. Por ejemplo, El Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas, en su *Informe sobre la visita a México*, describe cómo el acceso a los espacios como a los bienes básicos dentro de las prisiones son utilizados por algunos internos para obligar a otros a realizar pagos obligatorios, bajo la amenaza de imposición de sanciones:

...muchas de las personas privadas de libertad puedan llegar a ser sometidas, por parte de los "líderes" de cada dormitorio o pabellón, a castigos, sanciones disciplinarias y otros tipos de vejámenes....

...se realizan todo tipo de transacciones comerciales, incluyendo el pago por determinados espacios o dormitorios preferenciales y todo un sistema de privilegios del que no pueden beneficiarse todas las personas privadas de libertad. Algunas de las personas entrevistadas explicaron a los miembros de la delegación cómo existen pagos obligatorios para poder mantener determinados derechos dentro del centro (SPT 2010, Párr. 167).

Inclusive, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió una recomendación al estado mexicano con la finalidad de que investigue las denuncias de corrupción y tráfico de influencias al interior de los centros penitenciarios (Véase CIDH 1998).

Por su parte, el Estado Mexicano también ha reconocido que las condiciones de alojamiento, salud y alimentación de los reclusos no son dignas, que las cárceles son “centros operativos de grupos del crimen organizado”, y que es necesario “combatir la corrupción de las autoridades carcelarias, [y re]establecer el respeto a los derechos de los internos” (PND 2019, 25).

En el mismo orden de ideas, el *Programa Sectorial 2020-2024* de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana diagnostica que la corrupción por parte de las autoridades penitenciarias estatales; el ejercicio de actividades ilícitas al interior de los penales; la carencia de un adecuado control del ingreso de visitas tanto familiares como conyugales; y el uso de teléfonos han derivado en la consolidación del autogobierno (SSPC 2020, 5).

De estas premisas, la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, establece entre sus objetivos el de la recuperación y dignificación de los reclusorios.

Procedemos entonces en este análisis, a reflexionar, respecto a la sobrepoblación carcelaria y la corrupción como factores que hacen posible el autogobierno. El rol que juegan las autoridades penitenciarias, y las afectaciones que causan a los internos como a sus familias.

2. Sobrepoblación Carcelaria

De acuerdo al *Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana*, 17 estados de la república sobrepasan su capacidad carcelaria, entre los cuales se cuenta Aguascalientes. Actualmente en México hay 284 centros penitenciarios estatales y federales, de los cuales 132 se encuentran en condición de sobrepoblación. El excedente de reclusos oscila en un total de 10,859 PPL; superando la capacidad con que cuenta el sistema penitenciario mexicano (SSPC 2022, 4 y 14).

A la vez, el *Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal 2022* reporta que existen 266 centros penitenciarios en el país de los cuales solamente en 171 se cuenta con espacios especiales para prisión preventiva; lo que significa que un número significativo de PPL, a quienes la ley presume inocentes, conviven con internos sentenciados. (INEGI, 2022, Tab. 4).

El hacinamiento y la sobrepoblación, dificultan que los custodios mantengan el control y la vigilancia, lo que propicia un ambiente adecuado para la realización de actos de corrupción.

El *Informe de país México*, sobre la situación de derechos humanos de la **CIDH** menciona que “los altos niveles de corrupción se presentarían en gran medida, debido a que el personal carcelario resulta insuficiente, labora en condiciones muy precarias, y no cuenta con los elementos que requiere para desempeñar su función”. (CIDH 2015, 157).

En este orden de ideas, el *Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales 2022* del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (**INEGI**), menciona que, el personal de custodia y/o vigilancia de primer nivel, nivel intermedio y nivel operativo de los centros penitenciarios estatales y centros especializados de tratamiento o internamiento para adolescentes en las entidades federativas, suman 22,819 servidores públicos (INEGI 2022, Tab. 8). En diciembre del 2022, se encontraban reclusas 228,530 **PPL** a nivel nacional (SSPC 2022, 3), lo que se traduce que por cada diez reos había aproximadamente un solo custodio.

Una causa del aumento de **PPL** ha sido el uso abusivo de la prisión preventiva.² Al integrar una carpeta de investigación, el ministerio público, la víctima o el ofendido pueden solicitar al juez de control que imponga una o varias medidas cautelares al imputado con el fin de proteger a la víctima, asegurarse que comparezca a juicio o que no haya reincidencia. Las medidas cautelares que puede autorizar el juez de control, las define el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y deben ser proporcionales al riesgo.

Sin embargo, en diciembre del año 2022 había 199,009 **PPL** reclusas en centros penitenciarios en México por delitos del fuero común; de éstas 78,558 (el 34.8%), se encontraban en espera de una sentencia (SSPC 2022, 4).

Otro indicio de que se pudiera estar abusando de esta medida cautelar, lo constituye la figura de la prisión preventiva oficiosa. La Constitución Federal dispone en su artículo 19 que el juez de control ordene prisión preventiva

oficiosa (sin una valoración sobre la idoneidad de otras medidas cautelares) contra las personas a las que se les imputen determinados delitos considerados graves que se enlistan en ese numeral, y que incluyen el enriquecimiento ilícito y el ejercicio abusivo de funciones. El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de la ONU ha considerado que esa figura contraviene las garantías internacionales de protección de derechos humanos y facilita las detenciones arbitrarias.

Inclusive, en enero de 2023, la Corte IDH de la OEA emitió una sentencia en la que ordena al estado mexicano eliminar la prisión preventiva oficiosa. En su razonamiento, este órgano jurisdiccional consideró:

163. Al ordenarse medidas cautelares restrictivas de la libertad, es preciso que el Estado fundamente y acredite, de manera clara y motivada, según cada caso concreto.

184. La autoridad judicial no tiene que esperar hasta el momento de dictar sentencia absolutoria para que una persona detenida recupere su libertad, sino que debe evaluar periódicamente si la finalidad, necesidad y proporcionalidad de la medida se mantienen, y si el plazo de la privación a la libertad ha sobrepasado los límites que imponen la ley y, en su caso, la razón de dicha extensión. En ese sentido, en cualquier momento en que aparezca que la prisión preventiva no satisface estas condiciones, deberá decretarse la libertad, sin perjuicio de que el proceso respectivo continúe. (CIDH 2023).

El artículo 6º fracción XII de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el 9 de su Reglamento Interno, se desprende la atribución de la **CNDH** de supervisar la condición de los Derechos Humanos de las **PPL** al interior de los centros penitenciarios del país. Para lo cual la **CNDH** desarrolla el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (**DNSP**) en el cual documenta con información estadística el número de homicidios, riñas, motines, abusos y quejas que ocurren en las prisiones del país.

² “La prisión preventiva consiste en la privación de la libertad del imputado durante el trámite del procedimiento y se impone al procesado para garantizar su comparecencia en todos los actos procesales” (Guerra 2016, 73).

El último **DNSP** publicado por la **CNDH** correspondiente al año 2021, registró 929 riñas, de las cuales la autoridad indicó como algunas de las posibles causas: extorsión (en 7 casos); control de áreas (en 10 casos); abuso y desigualdad de condiciones (en 58 casos); robo de pertenencias (en 61 casos); y deudas económicas (en 95 casos) (CNDH 2021, 757 y 764).

Un ejemplo reciente de este tipo de incidentes fue lo sucedido el 1º de enero del año 2023, en el Cereso Estatal No. 3 ubicado en la fronteriza Ciudad Juárez, en el estado de Chihuahua, donde en medio de hechos violentos, 30 presos se dieron a la fuga y otras 17 personas perecieron en el lugar.

El autogobierno/cogobierno, sin embargo, constituye un riesgo previsible. La Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chihuahua, en su *Diagnóstico estatal de centros para personas privadas de la libertad* correspondiente al año 2019, informó que “la seguridad está prácticamente a cargo de los propios internos. En algunos módulos, incluso algunos contaban con llaves de áreas como salones de clase y comedores” (CEDH 2019, 135).

3. Corrupción al interior de los Centros Penitenciarios

Estudios de opinión como la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad (**ENPOL**), permiten tener un acercamiento a las experiencias de corrupción que se suscitan al interior de los centros penitenciarios. De las 37,939 **PPL** que fueron víctimas de algún acto de corrupción entre julio de 2020 y junio de 2021 en todos los centros penitenciarios de las entidades federativas, un 34% (12,898 **PPL**) manifestó haber realizado un pago ilegal por cambiar de celda o evitar cambiar de celda; un 22.1% (8,370 **PPL**) entregó dinero por salir al patio de visita; un 18.3% (6,924 **PPL**) pagó por acceder a servicios médicos,³ psicológicos o escolares; y un 18.1% (6,867 **PPL**) entregó dinero por acceder al baño y/o regaderas (INEGI 2021, Tabulado 8.1).⁴

De acuerdo a la **ENPOL** 2021, los principales actores a los que se les otorgó un pago ilegal por parte de los **PPL** para la obtención de algún servicio, bien, beneficio o permiso fueron, en primer lugar, los custodios, seguido por otros internos, así como el personal técnico penitenciario.

Cuadro 01. Actores principales a los que los PPL pagaron por la obtención de beneficio en los últimos doce meses, de julio 2020 a junio 2021

Población privada de libertad víctima de algún acto de corrupción	Custodios	Internos	Personal técnico penitenciario	Otro
	33,743	13,783	6,060	384
37,939	88.9%	36.3%	16.0%	1.00%

Fuente: INEGI 2021, Tabulado Predefinido VII. Corrupción al Interior del Centro 8.5
Nota: El informante pudo elegir más de una opción

El *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura*, describe la situación de corrupción existente en algunos centros penitenciarios. En relación al de Santa María Ixcotel, menciona:

Algunos internos explicaron cómo tenían que pagar periódicamente una cantidad de dinero a los jefes de los dormitorios y, en muchos casos, dichos pagos, les ponían en una situación sumamente difícil. Alegaron que se les imponía participar en determinadas actividades, como bailes o concursos, a cambio de una cantidad de dinero sin que pudieran negarse... (SPT 2010, Párr. 175).

Por su parte, los familiares y allegados visitantes de las **PPL**, también se vuelven víctimas de corrupción al tener que realizar pagos ilegales para poder acceder a los reclusos o hacerles llegar alimentos, ropa o dinero.

Por ejemplo, organizaciones de la sociedad civil, han informado a la **CIDH** que en centros penitenciarios como el de Topo Chico, en el Estado de Nuevo León, no se permite

³ Aquí encontramos una correspondencia con lo señalado en el Informe sobre la situación de derechos humanos en México, de la CIDH, en el que se habla del cobro arbitrario de cuotas por parte de autoridades, para que las personas privadas de su libertad puedan recibir atención médica (CIDH 2015, 157).

⁴ Retomando lo expresado en el Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, al referirse al Reclusorio Oriente en Ciudad de México, los internos tenían “que pagar por casi todo: por ejemplo, por recibir visitas, una cantidad de 35 pesos; por llamar por teléfono, 5 pesos. Las condiciones higiénicas eran realmente precarias” (SPT 2010, Párr. 178).

que los familiares de los internos les provean de artículos de primera necesidad, sino que empresas dentro del penal les venden a los internos dichos artículos “a precios exorbitantes”. (CIDH 2015, 157)

El beneficio que con más frecuencia se paga, es permitir pasar comida al interior de los centros penitenciarios (19.30%); seguido por el permiso de pasar ropa (18.60%); por el uso de espacios, sillas y mesa para la visita (16.5%); por mandar a llamar a la PPL (10%); por el acceso de visitantes al interior del centro penitenciario un (8.7%); y por el acceso de personas a la visita íntima al interior de los reclusorios en (7.5%).

Cuadro 02. Beneficios por lo que los visitantes de los PPL pagaron en los últimos doce meses, de julio 2020 a junio 2021

Población privada de libertad que recibió alguna visita	Pasar Comida	Pasar Ropa	Pasar ropa no autorizada	Mandar a llamar	Acceder al Centro Penitenciario
	24,512	23,530	13,093	12,625	11,014
19.30%	18.60%	10.30%	10%	8.7%	
	Visita Conyugal	Pasar otros objetos	Uso de espacios y mobiliarios para visitas	Uso de Sanitarios	
126,755	9,483	19,789	20,885	14,983	
	7.5%	15.6%	16.5%	11.8%	

Fuente: INEGI 2021, Tabulado Predefinido VII. Corrupción al Interior del Centro 8.14
Nota: El informante pudo elegir más de una opción

En relación a los actores a los que el visitante otorgó un pago ilegal a cambio de un beneficio, permiso o la introducción de algún objeto o bien; los custodios constituyeron el grupo más frecuentemente beneficiado (20.8%), seguido de los internos (16.8%), y del personal técnico penitenciario (1.6%).

Cuadro 03. Actores a los que los visitantes de los PPL pagaron por algún beneficio en los últimos doce meses julio 2020 a julio de 2021

Población privada de libertad que recibió alguna visita	Custodios	Internos	Personal técnico penitenciario	Otro
	26,380	21,331	2,027	43
126,755	20.8%	16.8%	1.6%	0.03%

Fuente: INEGI 2021, Tabulado Predefinido VII. Corrupción al Interior del Centro 8.16
Nota: El informante pudo elegir más de una opción

Ahora bien, por lo que refiere a la denuncia de los hechos de corrupción, de las 37,939 PPL víctimas de actos de corrupción de los centros penitenciarios de las entidades federativas, 36,560 PPL no presentaron denuncia ante la autoridad; lo que por sí solo, representa un 96.4% de impunidad. Las PPL víctimas de algún acto de corrupción que no denunciaron, justificaron esta decisión por los siguientes motivos: 12,284 PPL consideran que la corrupción es una práctica común (33.6%); 10,927 no denuncian por miedo a represalias (29.9%); 5,767 PPL consideran inútil denunciar (15.8%); y 5,191 PPL no denunciaron por el hecho de haber obtenido un beneficio del pago que realizaron (INEGI 2021, Tab. 8.11).

Al respecto la CIDH menciona que:

En relación con las personas en contexto de privación de libertad, la Comisión ha identificado que la corrupción y abuso de poder no están ausentes en el ámbito penitenciario, y que, de hecho, la corrupción constituye una de las causas del fenómeno del autogobierno carcelario. También, ha referido que este fenómeno se manifiesta de diversas formas según sea el contexto específico de que se trate, y en el que pueden estar involucradas autoridades de distintos niveles. Por ello, es deber del Estado investigar debidamente las denuncias de corrupción y tráfico de influencias presuntamente ocurridos dentro de las prisiones, así como sancionar a los responsables y adoptar medidas necesarias para corregir esta problemática (CIDH 2019,170).

4. Conclusión

Como señala la CIDH (2019, 170) “las personas privadas de libertad constituyen uno de los colectivos que se encuentran en una de las situaciones de mayor vulnerabilidad frente a actos de corrupción...”. Ésta impacta de diferentes maneras a las personas de acuerdo a su situación particular; los grupos que suelen ser más afectados por actos de corrupción son quienes se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad y de segregación.



Algunas personas consideran que las cárceles son lugares donde se castiga a los que han sido condenados por cometer un delito, y que la falta de bienes básicos y los actos de corrupción que experimentan las **PPL** y sus familias, forman parte del castigo.

Esta percepción alimenta el desinterés y el desapego en relación con lo que sucede en el interior de los centros penitenciarios. Pero se está pasando por alto que, cuando hay corrupción, esta pena trasciende a los familiares de los internos e impacta económica y patrimonialmente a sus familias.

Las estadísticas contienen indicios de que, en una tercera parte de los centros penitenciarios estatales, los internos

por prisión preventiva comparten espacios con los sentenciados, que los superan dos veces en número; lo que lejos de contribuir a la seguridad de los internos, los incentiva a corromper a otros presos o a asociarse con ellos en esquemas de autogobierno.

La libertad, en cuanto a que es un derecho humano, protege bienes necesarios para realizar cualquier plan de vida; ello incluye el reclamo eficaz de nuestros derechos. Y el Estado, en este sentido, no debe ignorar que, en un entorno de corrupción, las **PPL** están en una posición de mayor desventaja que el resto de la sociedad, para defenderse frente a los abusos del poder.

Referencias

- CEDH. Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua. 2019. *Informe Anual 2019*. México: CEDH. Disponible en: <https://cedhchihuahua.org.mx/portal/Informes/Informe-2019.pdf> (consultado el 28 de febrero de 2023).
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos. 1998. *Recomendaciones*. Disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/Mexico98sp/Capitulo-3.htm> (consultado el 04 de abril de 2023).
- _____. 2015. *Situación de derechos humanos en México*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf> (consultado el 24 de abril de 2023).
- _____. 2019. *Corrupción y derechos humanos*. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf> (consultado el 04 de abril de 2023).
- _____. 2023. *Sentencia Sobre caso García Rodríguez y otro al Estado Mexicano*. Costa Rica. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_482_esp.pdf (consultada el 22 de abril de 2023).
- CNDH. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 2021. *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP)*. México: CNDH. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2022-04/DNSP_2021.pdf (consultado el 28 de febrero de 2023).
- CNPP. Código Nacional de Procedimientos Penales. 2023. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle>.
- CPEUM. Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. 2023. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos> (consultado el 20 de abril de 2023)
- Guerra Flores, Angélica. 2016. *Introducción al Sistema Penal Acusatorio Juicios Orales*. México: Oxford University Press. Disponible en: <https://www.studocu.com/es-mx/document/universidad-abierta-y-a-distancia-de-mexico/sistema-penal-acusatorio-y-oral/guerra-flores-angelica-introduccion-al-proceso-penal-acusatorio/30589606> (Consultado 04 de abril del 2023)
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2021. *Encuesta Nacional de Población Privada de la libertad (ENPOL) Tabulados Predefinidos*. México: INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enpol/2021/#Tabulados> (consultado el 28 de febrero de 2023).
- _____. 2022. *Censo Nacional de Sistema Penitenciario Estatales*. México: INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnsipee/2022/#Tabulados> (consultado el 28 de febrero de 2023).
- SPT. Subcomité para la Prevención de la Tortura. 2010. *Informe sobre la visita a México del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*. Disponible en: https://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/docs/reportmexico_sp.pdf (consultado el 24 de abril de 2023).
- PND. *Plan Nacional de Desarrollo Gobierno de México 2019-2024*. 2019. México: Disponible en: <https://framework-gb.cdn.gob.mx/landing/documentos/PND.pdf> (consultada el 22 de marzo de 2023).
- SSPC. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Gobierno Federal. 2020. México: *Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024*. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/562724/PROGRAMA_Sectorial_Seguridad_y_Protecci_n_Ciudadana_2020_2024.pdf (consultado el 10 de abril de 2023).
- _____. 2022. *Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional*. México: Comisión Intersecretarial para Reinserción Social y Servicios Postpenales. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/800216/CE_2022_12.pdf (consultado el 28 de febrero de 2023).
- UNODC. Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. 2013. Panamá: *Derecho a la participación para las personas privadas de libertad en Panamá*. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_5/Opinion_Consultiva_005-2013.pdf (consultado el 28 de marzo de 2023).

PLATAFORMA DIGITAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, MÁS ALLÁ DE UNA HERRAMIENTA, UN REQUISITO DE LEGALIDAD.

The image shows a digital platform interface with several input fields and buttons. At the top, there are four input fields in a row. Below that, there are two more rows of input fields, each with a dropdown arrow on the right. The next row consists of three input fields. Below that, there are three dropdown menus. The bottom row consists of eight input fields. At the bottom left, there are four radio buttons, with the first one selected. At the bottom right, there are two blue rectangular buttons.

RECEPCIÓN: 25 DE ENERO DE 2023
ACEPTACIÓN: 19 DE MAYO DE 2023

Por **Eduardo de Jesús Araujo Cárdenas**¹

¹ Licenciado en derecho por la Universidad Cuauhtémoc plantel Aguascalientes. Se ha desempeñado en el Instituto para la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas del Estado de Aguascalientes como en el Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Aguascalientes, donde se desempeñó en las áreas de calidad, jurídica y de recursos humanos. Posteriormente se ha desempeñado como enlace Políticas Públicas y Riesgos y Denuncias de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. Actualmente desempeña el cargo de Jefe del Departamento de Riesgos y Denuncias en dicha institución.

Resumen:

En el 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia anticorrupción. El artículo 113 estableció el Sistema Nacional Anticorrupción como la “instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción”. Su obligatoriedad sobre la implementación del sistema se extendió en toda la República Mexicana. Una de las estrategias y probablemente la más importante es determinar mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información sobre la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y de hechos de corrupción es con la Plataforma Digital Nacional y estatal. Sin embargo, después de siete años de la reforma a la Constitución Federal, de datos expuestos por distintas autoridades, se da cuenta que existe una preocupante descoordinación y resistencia para su implementación, situación que puede poner en jaque la funcionalidad del mismo Sistema Nacional Anticorrupción, que a su vez puede provocar espacios de impunidad y que es propio de este artículo hacer una breve reflexión y generar conciencia sobre el tema.

Palabras Clave: Plataforma, Legalidad, Corrupción. Impunidad y Sanción.

Abstract:

On May 27, 2015, the constitutional reform on anti-corruption was published in the Official Gazette of the Federation of the Federation. Article 113 of the Constitution established the National Anticorruption System as the "coordination instance among the competent authorities at all levels of government in the prevention, detection and punishment of administrative responsibilities and acts of corruption". Arguably, the most important strategy involves determining mechanisms for the supply, exchange, systematization and updating of information on prevention, detection and punishment of administrative offenses and acts of corruption through the National and State Digital Platform. However, despite seven years since the reform of the Federal Constitution, there persists a resistance to its implementation that is concerning. This situation may call into question the functionality of the National Anticorruption System itself, potentially leading to spaces of impunity. Therefore, this article aims to provide a brief reflection and raise awareness about this issue.

Keywords: Computer platform, legality, corruption, impunity, sanction.

Antecedentes de la Plataforma Digital Nacional y Estatal.

El 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, entre varias leyes, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y se establecieron las bases obligatorias de Coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para el combate a la corrupción. Dicha ley define el actuar de las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Anticorrupción como aquellas encargadas de proveer de asistencia e insumos técnicos a un órgano colegiado denominado Comité Coordinador, considerado como la máxima autoridad en materia de combate a la corrupción y conforme al artículo 9 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, generalmente se encuentra integrado por siete personas representantes de instituciones destacadas en la materia tal como la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, la Secretaría de la Función Pública, Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Consejo de la Judicatura Federal, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, la Auditoría Superior de la Federación y el Comité de Participación Ciudadana quien lo preside, entre una de sus labores y probablemente la más relevante es la de establecer una Plataforma Digital y aunque no se prevea una definición de la misma en la Ley General, el artículo 9 fracción XIII refiere como una de las facultades del Comité Coordinador Nacional lo siguiente: “Establecer una Plataforma Digital Nacional que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que las autoridades competentes tengan acceso a los sistemas a que se refiere el Título Cuarto de esta Ley”. Con lo anterior es importante aclarar que cada entidad federativa por medio de su Comité Coordinador local es responsable de establecer una Plataforma Digital Estatal que se interconecte con la Plataforma Digital Nacional.

En términos del artículo 48 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, para que la Plataforma Digital Nacional pueda operar, es necesaria la emisión de las bases para su funcionamiento, dichas bases se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 2018.

En Aguascalientes, las bases para el funcionamiento de la Plataforma Digital Estatal tuvieron su publicación el 1º de julio de 2019 en el Periódico Oficial del Estado y en ella se resalta su obligatoriedad en todo el Estado de Aguascalientes, conforme a su artículo 2.¹

Así mismo las bases para el funcionamiento de la Plataforma Digital Estatal sí establecen una definición respecto de la plataforma, aunque un tanto limitado a los alcances que llega a tener y que se analizará más adelante.

Artículo 4. La Plataforma es el conjunto de mecanismos de recopilación, sistematización y procesamiento de información en formato de Datos Abiertos que genere e incorpore el Estado de Aguascalientes a la Plataforma Digital del Sistema Nacional Anticorrupción.

Curiosamente las Bases para el Funcionamiento de la Plataforma Digital Nacional en su artículo 4 define la Plataforma Digital Nacional a un “instrumento de inteligencia del Sistema Nacional Anticorrupción para el cumplimiento de sus funciones, obligaciones y facultades (...)”.

Los sistemas que conforman la Plataforma Digital Nacional, los establece el artículo 49 de la multicitada Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, siendo los siguientes:

1. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal;
2. Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas;
3. Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados;
4. Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización;
5. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, y
6. Sistema de Información Pública de Contrataciones.

¹ “Artículo 2. Las presentes Bases son de observancia obligatoria y de aplicación general para todas las personas y entidades con atribuciones, facultades u obligaciones relacionadas con la Plataforma, de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable”.

Sin embargo, aunque parezcan pocos, cada uno de estos seis sistemas tiene una función relevante para el combate a la corrupción y para la misma coordinación entre autoridades.

En ese contexto más allá de verlo como un ordinario sistema de concentración de información alimentado por diversas instituciones, resulta menester entenderlo como una política pública tal y como lo refiere la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción en su informe de avance de la Plataforma Digital Nacional al corte del 30 de junio del 2022, presentada en la cuarta sesión ordinaria del Comité Coordinador Nacional: “Por otro lado, es importante señalar que la Plataforma Digital Nacional debe ser vista como una política pública, es decir, como un conjunto de personas, instituciones, regulaciones, datos y tecnología y no como un repositorio ni una entidad generadora de los datos de cada sistema.” (SESNA 2022, 5).

No obstante, la Plataforma Digital Nacional no solamente es una política pública, ya que más allá de tener recursos asignados y atender un problema público (en este caso la corrupción) almacenando datos con el uso de la tecnología, se puede decir que la Ley General de Responsabilidades Administrativa la establece como un medio de prueba necesaria para demostrar más allá de toda duda razonable la comisión de Faltas Administrativas como se analizará a continuación.

Plataforma Digital Estatal y Nacional como un requisito de legalidad.

Ley General de Responsabilidades Administrativas contempla entre otras cosas el actual procedimiento de responsabilidad administrativa, los principios y directrices que rigen la actuación de los servidores públicos, y el catálogo de faltas administrativas.

En ese contexto el requisito de legalidad en la plataforma digital se manifiesta en varios supuestos que a su vez se conectan con el eje tercero de la Política Estatal

Anticorrupción de Aguascalientes, “Procesar las acusaciones por incumplir la norma y Sancionar a los culpables”.² En este caso la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece en su artículo 59 la falta grave de contratación indebida:

Artículo 59. Será responsable de contratación indebida el servidor público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los entes públicos, siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de servidores públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional (El subrayado es propio).

Para que un órgano jurisdiccional pueda determinar la existencia o no de esta falta grave es indispensable la Plataforma Digital como un elemento sustancial de la misma, puesto que se deben realizar las verificaciones previo a realizar una contratación pública y haciendo una estricta aplicación del principio de taxatividad establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se puede afirmar que no se podrán sancionar a los responsables de esta conducta mientras no haya una Plataforma Digital y en específico la puesta en operación del sistema tercero, de servidores públicos y particulares sancionados y que además en ella obre información.³

En Aguascalientes el 27 de septiembre de 2021 fue publicada en el Periódico Oficial del Estado la declaratoria de inicio de operación del sistema 3 de la Plataforma Digital Estatal, dicha declaratoria establece la obligación de los órganos internos de control y del poder judicial de cargar información

² Véase la Política Estatal Anticorrupción de Aguascalientes a través del siguiente enlace: https://seaaguascalientes.org/documentos/index/POLITICA_ESTATAL_ANTICORRUPCION.pdf

³ Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Artículo 27. (...) Los entes públicos, previo al nombramiento, designación o contratación de quienes pretendan ingresar al servicio público, consultarán el sistema nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital nacional, con el fin de verificar si existen inhabilitaciones de dichas personas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 14. (...) En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

relativa a los servidores públicos que han sido sancionados por faltas administrativas y hecho de corrupción.

Sin embargo, el ejemplo más claro y que hace reflexionar de la importancia de este sistema, se puede observar de un análisis a una sentencia versión pública de la Sala Administrativa del estado de Aguascalientes dictada el 09 de septiembre del año 2022 bajo el número de expediente 0995/2022. En este caso derivado de una auditoría se acusa a varios servidores públicos de un ente estatal, de contratar indebidamente a una persona moral que se encontraba inhabilitada por la Función Pública, sin embargo, aunque dicha inhabilitación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, ésta no se encontraba registrada en la plataforma digital estatal y nacional, ya que para ese año aún no se ponían en operación y aunque la Sala acredita la contratación de esta persona moral inhabilitada, no se configuraron todos los elementos de la conducta por las razones anteriormente explicadas, lo que ocasiona finalmente que la Sala Administrativa concluya absolviendo a los presuntos responsables.⁴

En ese contexto se debe entender que todas aquellas faltas administrativas cuyo elemento sustancial para configurarse tenga que ver con la información vertida en la Plataforma Digital, ésta no podrá acreditarse ni sancionarse si dicha plataforma no cuenta con información, por lo tanto, la responsabilidad de los servidores públicos designados para carga información a los sistemas es de suma importancia para el combate a la corrupción y para aplicación del principio de legalidad.⁵ No obstante pese a que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción en su artículo 53 mandata que serán públicas las sanciones por faltas graves que contengan inhabilitaciones.⁶ Se identificó de una publicación de una sentencia versión pública de la Sala Administrativa

también del el año 2022, que se inhabilitó temporalmente a una servidora pública por 15 años en Aguascalientes, tras acreditarse a juicio de la Sala Administrativa la falta grave de cohecho y aunque dicha sanción quedó firme, de una consulta hecha el 23 de enero de 2023 en el sistema de servidores públicos sancionados de la plataforma digital estatal no se aprecia a ningún servidor público sancionado, aun cuando la declaratoria de inicio de operación del sistema de servidores públicos sancionados mandata a actualizar el sistema cada vez que exista una resolución firme, situación que en este caso aplica debido a que para publicar sentencias por transparencia es requisito que hayan quedado firmes.⁷

Nombre del Ente	Estatus	Nombre del Ente	Estatus
GOBIERNO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES CENTRALIZADA	+	GOBIERNO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES DESCENTRALIZADA	+
ORGANISMOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS	+	MUNICIPIOS	+
PODER JUDICIAL	+	PODER LEGISLATIVO	+

Buscar a Servidores Públicos

Nombres: Primer Apellido: Segundo Apellido:

Ente Público: Tipo de Falta:

Expediente	Nombre	Ente Público	Tipo de Falta
------------	--------	--------------	---------------

Otro ejemplo se encuentra con las declaraciones patrimoniales que realizan los servidores públicos, para esto el artículo de 26 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción como la facultada de llevar el sistema de evolución patrimonial y de declaraciones y el artículo 27 de la misma Ley establece tajantemente que las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos se deberán almacenar en la Plataforma Digital Nacional. En la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes ocurre exactamente lo mismo que a nivel nacional, los artículos 16 y 17 faculta a la Secretaría Ejecutiva

⁴ Véase la sentencia del expediente 0995/2022 de la Sala Administrativa a través del siguiente enlace: <https://drive.google.com/file/d/15yDT-xvINS4bYII-R0uzAaEK4HauJNFq/view?usp=sharing>

⁵ [...] el principio de legalidad es presupuesto en todo el discurso jurídico, tanto en la "descripción" (textos y tratados) como en la argumentación (alegatos). El principio opera en dos niveles: descriptivo y justificativo. El tenor del principio podría formularse así: (1) es regla de competencia; i. e., es el derecho de un Estado [...] todo acto jurídico (orden, decisión, mandato) supone una norma jurídica que confiere facultades; todo poder o facultad requiere necesariamente de fundamentación jurídica. (2) La legalidad debe controlar los actos de los funcionarios (e. g., el exceso o desvío de poder, decisión ultra vires, son cuestiones jurídicas). Roberto Islas Montes citando a Rolando Tamayo y Salmorán en su trabajo sobre el principio de legalidad**, página 5, disponible a través del siguiente enlace: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23516.pdf>.

⁶ Artículo 53. Las sanciones impuestas por faltas administrativas graves serán del conocimiento público cuando éstas contengan impedimentos o inhabilitaciones para ser contratados como Servidores públicos o como prestadores de servicios o contratistas del sector público, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Los registros de las sanciones relativas a responsabilidades administrativas no graves, quedarán registradas para efectos de eventual reincidencia, pero no serán públicas.

⁷ Véase el ejemplo de la sentencia con inhabilitación por falta grave en Aguascalientes, en: https://drive.google.com/file/d/1FFUyktjrFYzt5_rnZbHDEkXosWGCGw7Y/view?usp=sharing va a través del siguiente enlace: <https://drive.google.com/file/d/15yDT-xvINS4bYII-R0uzAaEK4HauJNFq/view?usp=sharing>

del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes para operar la plataforma digital estatal y señala la plataforma como la única que almacenará las declaraciones patrimoniales y el sistema de evolución patrimonial.

Por lo anterior se puede inferir que, si a un servidor público le imputan una falta administrativa relacionada con la declaración patrimonial, pero de un sistema diverso al establecido en la ley de responsabilidades puede llegar a combatir dichas imputaciones como vimos en el caso pasado, por lo tanto los Órgano Internos de Control y los entes públicos deben dar las facilidades necesarias para que los servidores públicos realicen sus declaraciones en el sistema de declaración patrimonial de la Plataforma Digital Estatal para que ésta a su vez se conecte a la Plataforma Digital Nacional.⁸

Aunque en el estado de Aguascalientes la declaratoria de inicio de operación del sistema de evolución patrimonial, declaración de intereses y constancia de declaración fiscal, de la plataforma digital estatal de Aguascalientes, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el 10 de agosto del 2020, del reciente informe anual del Comité Coordinador estatal a finales del 2022 evidenció que para el corte 2021 de 41,781 servidores públicos solo se tuvieron registros de 874 declaraciones en la plataforma digital estatal, lo que corresponde a un 2.09% del total y aunque para corte 2022 aumentó a un 29.02% el porcentaje de servidores públicos que presentaron su declaración en la Plataforma Digital Estatal, resulta alarmante que después de dos años del inicio de operación del sistema, exista un porcentaje tan bajo de conexión, incluso el Comité Coordinador Estatal ha dirigido exhortos a entes públicos para que se conecten y en su caso alimenten la plataforma digital estatal de información.⁹

No obstante, lo cierto es que la Plataforma Digital ha sido ampliamente subestimada y dejada de lado, no solo en Aguascalientes, sino en todo México, esto se evidenció en la cuarta sesión ordinaria del Comité Coordinador Nacional al presentar que respecto al sistema de declaraciones del al 2020 al 30 de junio del 2022, solamente 11 entidades federativas se habían conectado a la Plataforma Digital Nacional. De igual forma del mismo periodo de tiempo, pero del sistema de servidores públicos sancionados, únicamente 10 entidades federativas se conectaron.

Más gravoso resulta que de estos datos se debe considerar que la entidad federativa conectada puede tener un número reducido de entes públicos que alimentan su Plataforma Digital Estatal.

Cuadro 01. Entidades federativas interconectados al sistema de declaraciones y al sistema de servidores públicos sancionados de la plataforma digital nacional.

Núm	Estados conectados al Sistema de Declaraciones de la Plataforma Digital Nacional	Estados conectados al Sistema de Servidores Públicos Sancionados de la Plataforma Digital Nacional
1	Aguascalientes	Aguascalientes
2	Baja California Sur	Chiapas
3	Chihuahua	Durango
4	Chiapas	Estado de México

⁸ Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 32. Estarán obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad y ante las Secretarías o su respectivo Órgano interno de control, todos los Servidores Públicos, en los términos previstos en la presente Ley. Asimismo, deberán presentar su declaración fiscal anual, en los términos que disponga la legislación de la materia. (Lo subrayado es propio)

⁹ Consúltese el exhorto público del Comité Coordinador de Aguascalientes en el siguiente enlace: <https://drive.google.com/file/d/1WCeHIDi8R7OVFKC3sTbJDVAfBJB7IJTw/view>

Núm	Estados conectados al Sistema de Declaraciones de la Plataforma Digital Nacional	Estados conectados al Sistema de Servidores Públicos Sancionados de la Plataforma Digital Nacional
5	Guanajuato	Quintana Roo
6	Jalisco	Puebla
7	Quintana Roo	Sonora
8	San Luis Potosí	Sinaloa
9	Tabasco	Tabasco
10	Tlaxcala	Yucatán
11	Zacatecas	

Fuente: Elaboración propia con información de la presentación del Informe de avances de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción en el desarrollo de la Plataforma Digital Nacional, desde el año 2020 al corte del 30 de junio del año 2022.

Finalmente, en un último punto de requisito de legalidad, la Plataforma Digital también se vincula con el eje 1 y 2 de la Política Estatal Anticorrupción, el primero “Prevenir los actos de corrupción” y el segundo “Detectar desviaciones a las normas u objetivos institucionales” puesto que dicha plataforma es necesaria para el establecimiento de políticas integrales, metodologías e indicadores para su evaluación, tal y como lo establece el artículo 9 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Artículo 9, (...) Fracción XII. Establecer una Plataforma Digital que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que el Comité Coordinador pueda establecer políticas integrales, metodologías de medición y aprobar los indicadores necesarios para que se puedan evaluar las mismas; (lo subrayado es propio).

Conclusión.

En la medida en la que no exista una eficiente cooperación y coordinación entre los mismos integrantes de los Comités Coordinadores en toda la República Mexicana para establecer no solo una plataforma vanguardista en tecnología, sino que además se encuentre principalmente alimentada de información accesible en los términos que marca la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción e interconectadas a la Plataforma Digital Nacional de manera oportuna por cada entidad federativa. Ya que de lo contrario se corre el riesgo de además de generar un uso deficiente y vano de recursos públicos, se producen esquemas de impunidad en agravio de la propia función pública.

Referencias.

- LRAEA. Ley Responsabilidades Administrativas del Estado de Aguascalientes. 2021. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=HyhCeKoVXreNENmlWqWmGV/XHDPlxdkN+M449g6KLLw/dkeJW4TxMeetQmKHszSy> (consultado el 24 de enero de 2023).
- LSEA. Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2022. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle>.

aspx?q=HyhCeKoVXreNENmlWqWmGYtEqAgMSDoUxoqBioAwyAznLxGvdJu8KKNDMQhZavoo (consultado el 24 de enero de 2023).

LGRA. Ley General de Responsabilidades Administrativas. 2022. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=s6n2if7Uv7A+Z8Iow3ky6Xjg6SfiVcUo4w1+FD07A/2TVjDlkba4rrDPvz2PGjCz> (consultado el 24 de enero de 2023).

LGSNA. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. 2021. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=s6n2if7Uv7A+Z8Iow3ky6VFT4uSTW9izYwoInsnmGAXFAd5N3UFnoo+zR914jzOt> (consultado el 24 de enero de 2023).

CCE. Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2020. Declaratoria de Inicio de Operación del Sistema de Evolución Patrimonial de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal, de la Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes. Aguascalientes: Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. Disponible en: https://plataformadigitalestatal.org/docs_pde/POE%20Declaratoria%20de%20Inicio%20de%20Operaci%C3%B3n%20S1-113-117.pdf (consultado el 24 de enero de 2023).

CCE. Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2021. Declaratoria de Inicio de Operación del Sistema de Información Estatal de Servidores Públicos y Particulares Sancionados, de la Plataforma Digital Estatal de Aguascalientes. Aguascalientes: Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. Disponible en: https://plataformadigitalestatal.org/docs_pde/s3/DECLARATORIA_S3.PDF (consultado el 24 de enero de 2023).

CCE. Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2022. Quinto Informe Anual. Aguascalientes: Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. Disponible en: https://seaaguascalientes.org/documentos/cc_quees/informe_anual/INFORME_CC_2022.pdf (consultado el 24 de enero de 2023).

CCN. Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. 2022. Cuarta Sesión Ordinaria. México: Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. Disponible en: https://www.sesna.gob.mx/download.php?file=%2Fwp-content%2Fuploads%2F2022%2F09%2F5_Carpeta_Electronica_4a_SO_2022_CC_05Oct2022-29Sep2022.pdf (consultado el 24 de enero de 2023).



SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN
DE AGUASCALIENTES



Atlas Municipal 2022



YA DISPONIBLE

www.seaaguascalientes.org/publicaciones/