

# La corrupción financiera y la violación de derechos humanos

*David Chacón Hernández\**

En torno a los actos de corrupción financiera, la sociedad está indefensa y no hay mecanismos de efectiva acción pública ni de participación ciudadana que puedan dar un giro inmediato a este fenómeno; que al final, según lo dicho incluso por los informes de organismos internacionales a quien más afectan en el fondo es a los más pobres; para ellos es la principal violación puesto que la corrupción de alto estrato produce mayor nivel de desigualdad; excesiva concentración de riqueza e ingresos a funcionarios, que no al erario, los que no son aplicados en el mejoramiento de los ineficientes servicios públicos. A su vez, la corrupción de alto estrato produce un mayor nivel de explotación tanto de la riqueza nacional como de la fuerza de trabajo, lo que contribuye a la postración de millones de mexicanos en condiciones de pobreza.

*Around acts of financial corruption, the society is defenseless and no mechanisms of effective public action and civic participation that can give an immediate turn to this phenomenon, in the end, as stated even by the reports of international agencies, who most affect in the background it is the poorest; for them it is the main violation since the corruption of the upper stratum produces higher levels of inequality, excessive concentration of wealth and income of the officials, not to the treasury, which are not applied to improving inefficient public services. In turn, the corruption of the upper stratum produces a higher level of exploitation of both national wealth and the workforce, contributing to the prostration of millions of Mexicans in poverty.*

**SUMARIO:** Introducción / I. El mundo financiero / II. *Modus operandi* de la corrupción financiera / III. Las facetas de la corrupción financiera / IV. La corrupción al momento en México y el Derecho Penal Federal / V. El combate a la corrupción a nivel internacional / Fuentes de consulta

---

\* Dr. en Derecho, Profesor-Investigador del Departamento de Derecho, UAM-A., miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

## Introducción

El presente trabajo pretende mostrar algunas reflexiones en torno a cómo las actividades financieras alejadas de los ámbitos normativo y moral, pueden contribuir a la violación de los derechos humanos de las personas que, en la mayoría de los casos, no saben que son víctimas de las componendas que ocurren en las altas esferas compuestas por las clases encumbradas.

Si bien, el mundo financiero se ve ajeno a muchas personas que no tienen relación con las instituciones que manejan amplias sumas de dinero, la incuestionable relación que existe entre los dueños del capital y los altos funcionarios públicos, permiten de dos formas una amplia transgresión de derechos y valores que, como aspiraciones de desarrollo tienen muchas personas. Una manera en que las violaciones se presentan, provienen de la “permisión” indebida que los agentes financieros realizan en contra de los usuarios de estos servicios. La otra forma deviene en el modo en que los “arreglos entre directivos de instituciones y los funcionarios públicos producen una concentración de riqueza tal, que impacta directamente en la estratificación de la tenencia de la riqueza y por ende en el empobrecimiento y postergación del progreso de millones de seres humanos en cada país y en el mundo entero.

De algo debemos estar seguros, lejos de defender aquel postulado según el cual, la percepción, más o menos generalizada de la población que reza: “la corrupción nos conviene a todos”, hay que difundir con más sentido del conocimiento que da la experiencia de otro postulado contrario que dice: “la corrupción perjudica a la mayoría”.

Sería incorrecto decir que la corrupción perjudica a todos puesto que en realidad los partícipes de ella obtienen jugosos beneficios, pero sólo a condición que se permita encubrir actividades ilícitas e inmorales, muchas veces con el pretexto de que tales actividades no están prohibidas por la ley y con la defensa a ultranza de aquél otro principio jurídico según el cual, “lo que no está jurídicamente prohibido, está permitido”.

Todavía hoy muy pocos suponen —aunque otros no quieren aceptar— que la pobreza es una violación flagrante de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales y esto se debe, en gran medida, a que la difusión principal de estos derechos se enfoca más a desterrar aquellos abusos que afectan o pueden afectar la vida o la integridad física de los individuos más que a mejorar su nivel de vida; tal vez también porque existe tanta violencia en la sociedad y de alguna manera auspiciada por el Estado a través de las diferentes autoridades como instituciones y personas, que hay una mayor preocupación por no ser víctimas de sufrimientos físicos que de impedimentos de bienestar social. Será también porque existe igualmente la errónea idea de que la pobreza, o es parte de un estado natural de la civilización humana, o bien, porque es responsabilidad directa de los mismos pobres que no tienen la habilidad o la disposición de salir de esa condición por una franca actitud de conformidad. Cuántas veces hemos escuchado, incluso dicho que “el pobre es porque quiere

ser pobre”. Nada más falso, puesto que a la hora de preguntar a cada uno si su situación de pobreza es un deseo personal, y la respuesta inminente es la negación de ello. En realidad, el pobre está así por cuestiones ajenas a su voluntad. Conforme a la teoría de Amartya Sen,<sup>1</sup> si alguna persona eligiera la pobreza, entonces no sería pobre; pobre es aquel que no tiene capacidad de elección y esta es justamente la posición de millones de personas, las que no han elegido su condición material y no material de vida.

Ésta es pues la ruta que hay que seguir para encontrar una relación de causa-efecto directo entre la corrupción y la pobreza, que producen, tal vez sin evidencias para apreciarla, una grave transgresión de derechos fundamentales.

## I. El mundo financiero

El ámbito de las finanzas es sin duda una de las más complejas de conocer y de comprender. De hecho, los términos “finanzas o mundo financiero” generalmente tiene connotaciones imprecisas en la mayoría de las personas, utilizándose indistintamente y según el discurso en el que se utilice, como todo aquello que involucra amplias sumas de dinero, o bien, en el *estricto sensu*, como las actividades propias de las instituciones de banca y crédito. De algún modo, “[...] la palabra *finanzas* puede observarse sencillamente como ‘el hecho de proveer los medios para los pagos’. En este sentido, las finanzas, cubren la planeación financiera, la estimación de los ingresos y egresos de caja, la producción de fondos y el control del uso y distribución de fines”.<sup>2</sup> Por esta razón, en ánimo de constatar lo complicado del término, en este trabajo se tomará como lo relacionado a los negocios, es decir, todo aquello que tiene que ver con acciones que involucran aspectos monetarios de gran envergadura, incluyendo en ello transacciones con dinero simbólico, es decir, relaciones económicas con bonos futuros, títulos de crédito, certificados, entre otros, y por supuesto, lo que integra el llamado dinero electrónico.<sup>3</sup> Dígase pues que por finanzas o mundo financiero no se entenderá aquí solamente el mundo de las operaciones bancarias, aunque están necesariamente vinculadas, es decir, no se puede pensar en negocios a gran escala sin pensar en la participación de los bancos.

Por lo anterior, hay que aclarar que todas las personas (físicas o morales), capacitadas jurídicamente para realizar negocios jurídicos, realizan actividades fi-

<sup>1</sup> Vid, Amartya Sen, *Desarrollo y libertad*, Buenos Aires, Editorial Planeta, 2000. “[...] la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, que es el criterio habitual con el que se identifica la pobreza” p. 114.

<sup>2</sup> Robert Johnson, *Administración financiera*, México, Compañía Editorial Continental, 13ª Edición, 1976, p. 26.

<sup>3</sup> Para este caso prefiero tomar el concepto de Stevenson, para quien las finanzas son, “un sistema que incluye la circulación de dinero, el otorgamiento de crédito, la realización de inversiones y la existencia de instituciones bancarias” “[...] medio para obtener fondos y los métodos para administrar y asignar estos fondos” Vid. Richards A. Stevenson, *Fundamentos de finanzas*, (trad.) Alfredo Díaz Mata, México, McGraw-Hill, 1983, p. 5.

nancieras, no obstante, las de carácter cotidiano, consistentes en comprar y vender artículos de primera necesidad no se les atribuye un carácter financiero, especialmente porque, en general, se cree que esto lo realizan grandes compañías o instituciones de banca y crédito consolidadas en el mercado, mientras que el ciudadano común queda al margen de todo ello dados los montos y el alcance de sus operaciones, que en lugar de ser de corte financiero debemos establecerlos como negocios de tipo mercantil o civil.

***Actualmente el sistema financiero internacional comprende cientos de miles de pantallas de computadora enlazadas por satélite en comunicación instantánea entre sí; tienen un contacto más cercano que los puestos de un mercado popular.***

Tan complejas son las cuestiones financieras que no sólo se dan en el ámbito nacional, sino en el internacional, sobre todo cuando involucra intercambio de divisas, financiamientos desde organismos económicos internacionales hacia gobiernos para realizar actividades de desarrollo,<sup>4</sup> lo que nos establece que hay también un ámbito de finanzas nacionales, por cierto cada vez menos nacionales afectadas por el proceso de globalización que se destaca por el crecimiento de las empresas transnacionales y multinacionales. También existe una división entre las finanzas privadas y las finanzas públicas

especialmente —pero no únicamente— aquellas que tienen que ver con las actividades de la hacienda y el crédito público para segundo caso.

El mundo de la globalización no es ajeno a la alteración que de los negocios financieros se han hecho en la actualidad. La transnacionalización del capital ha producido el surgimiento de diversas formas de transmitir la riqueza, que como dirían algunos, “millones de dólares con un *click* del ratón”. Actualmente el sistema financiero internacional comprende cientos de miles de pantallas de computadora enlazadas por satélite en comunicación instantánea entre sí; tienen un contacto más cercano que los puestos de un mercado popular.

El volumen que fluye por esta red es casi incomprensible: mucho más de un billón de dólares diarios tan sólo en transacciones de divisas”.<sup>5</sup> De este modo, la circulación internacional del dinero en forma electrónica acelera la velocidad con que se relacionan las personas, produciendo en muchos casos situaciones de inseguridad. De hecho, pareciera ser que el uso de medios electrónicos en estos quehaceres debiera producir mayor certeza en los negocios jurídicos, pero en realidad, esto sólo

<sup>4</sup> Vid, Miltiades Chacholiades, *Economía internacional*, trad. Carlos Felipe Arango, México, McGraw-Hill, 1992. Para este autor, “las finanzas internacionales se ocupan del mercado de cambio extranjero y de la balanza de pagos. En particular, estudian los procesos de ajuste a corto plazo y las dificultades que enfrenta la economía mundial para alcanzar el equilibrio internacional”, p. 6.

<sup>5</sup> Patrick Stephen, *et al.*, “La globalización de la corrupción”, Kimberly Ann Elliot, *La corrupción en la economía global*, (trad.) Rodolfo Piña García, México, Limusa Noriega Editores, 2001, pp. 28 y 29.

es parcialmente cierto. Es muy probable que la certeza se dé en quienes participan directamente en una transacción financiera, pero no ocurre lo mismo con los ajenos a las operaciones.

De manera importante, una capa amplia de la población cree que las transacciones electrónicas se prestan para realizar acciones ilícitas, sólo que la desconfianza popular no deviene de pensar que los medios electrónicos puedan desaparecer capitales, sino favorecer actos fraudulentos en beneficio de sujetos que ostentan posiciones como inversionistas en varios países. En el imaginario social, la esfera de los altos negocios no es un ámbito limpio, sino un mundo de corrupción, de componendas, de acciones usureras que producen un enriquecimiento inmoral; un ambiente en donde privan el tráfico de influencias y los arreglos, muchas veces con el contubernio de la misma legalidad, pero especialmente con el apoyo del uso a favor de una realidad social que los necesita. ¿Nos hemos preguntado qué sería el mundo actual sin las grandes empresas y sin las grandes inversiones? De hecho, ¿sería posible ese mundo? De esta forma, los inversionistas o agentes financieros —aprovechándose de las circunstancias— pueden sacar el capital de un país para llevarlo a otro escudándose en la libertad de mercado, sin reglas claras para que el capital permanezca por plazos mínimos y cumpla con una de sus aparentes funciones: “producir desarrollo”.

Se nos ha dicho últimamente que las inversiones extranjeras generan empleos y modernización; y son, por consiguiente, la fuente directa a lo que se atribuye el progreso de un país, si no del todo, sí en gran medida porque sus inversiones generan fuentes de trabajo. Esto es constatable cuando la información mediática nos dice que los mandatarios o primeros ministros de los países hacen giras internacionales para reunirse con la gente de negocios de otras naciones y convencerlos de las “buenas condiciones” de inversión, condiciones que tienen que ver con el sostenimiento de una política de bajos salarios, prestaciones laborales superadas por la época y políticas fiscales preferenciales. En suma, la política económica de los gobiernos gira en torno a la invitación, muchas veces desesperada, de inversión, para solventar las necesidades de abatimiento del desempleo y evitar los estallidos sociales.

Precisamente debido a esta posición servil de los gobiernos solicitantes, los inversionistas asumen una posición de chantaje según la cual, el incumplimiento de las políticas ofrecidas es una condición para el retiro de las inversiones. Por ello, los gobiernos son un aliado de los grandes empresarios, y más que eso, son la plataforma para evitar que los sindicatos y los trabajadores desestabilicen el plan de inversión en caso de luchar por sus intereses.

También los gobiernos, ya sea como institución, o bien funcionarios, de *mutu proprio*, son protectores de los inversionistas, incluso, cuando ellos realizan acciones ilícitas, protegidos por ese chantaje con el que, es mejor dejar operar a empresas con irregularidades a que no operen, lo que se traduce en que es mejor conservar la fuente de empleo que cerrar y despedir a los trabajadores, pudiéndose constituir con ello en una presión política para los gobiernos, sobre todo en aquellos países con altos índices de desempleo abierto. Además, las actividades financieras —me refiero a las

de gran escala— significan para muchos modernidad, crecimiento económico, poder, civilización, progreso, servicios, oportunidades, etcétera. ¿Cómo prescindir de ellas? Lejos estamos ahora de percibir en las grandes empresas la explotación, acumulación inmoral de capitales, imposición de políticas económicas y fiscales, pérdida de soberanía, explotación intensiva de recursos naturales, entre otras muchas situaciones que antes se criticaban.



Conforme al discurso dominante, ideológico y mediático, las inversiones alientan los mercados nacionales e internacionales, crean condiciones para que existan créditos para iniciar negocios pequeños.

Conforme al discurso dominante, ideológico y mediático, las inversiones alientan los mercados nacionales e internacionales, crean condiciones para que existan créditos para iniciar negocios pequeños —es decir, también se ayudan personas de las clases sociales medias y bajas—, dan condiciones para facilitar los pagos de los empleadores a sus trabajadores, permiten el ahorro, así como el financiamiento de viviendas. Esto quiere decir, según ese discurso, que también representan aspectos positivos de los que los miembros de la sociedad se pueden servir. Pero independientemente de su parte positiva, existe un interés de empoderamiento y de enriquecimiento que hace que muchas personas que se encuentran en ese gran mundo de las finanzas, operen un especial juego de ambición para hacerse de recursos y multiplicarlos exponencialmente y con ello, ascender en las listas de personas y empresas con más riqueza.<sup>6</sup>

Lejos estamos de observar el reverso de la moneda en la que los agentes financieros más poderosos se instauran, operan y crecen al amparo de componendas con autoridades de distinto nivel que muchas veces no comprenden, o no quieren comprender, el perjuicio económico que causan sobre la población consumidora, sobre los trabajadores y sobre las finanzas públicas, elevando así los costos sociales. Esos costos sociales aparecen como efecto de las operaciones financieras corruptas de los grandes actores económicos, que se traducen en la postración de muchas personas en la medida que se concentran los ingresos y con ello la riqueza de una nación. Un resultado evidente es la desigualdad social. Puede decirse que *a mayor desigualdad social, mayor es el nivel de corrupción*. La desigualdad está fundamentalmente cal-

<sup>6</sup> Como las listas de personas más ricas que aparecen en la Revista *Forbes* u otros medios de divulgación del mundo de las finanzas.

culada por la desproporción en la población que tiene carencias y la que vive opulentamente.

## II. *Modus operandi* de la corrupción financiera

Las actividades financieras son múltiples, como variadas son las formas de cometer actos de corrupción. Por ejemplo, no siempre los inversionistas se interesan en un mercado por invitación.<sup>7</sup> Cuando el interés es independiente de los dueños del capital y no motivado por llamados gubernamentales, muchos funcionarios suelen poner algún “precio” por los permisos o licencias de construcción y operación. En otros casos, los propios inversionistas ofrecen algunos beneficios a los funcionarios para poder operar con prontitud en las condiciones más preferenciales. El pago de “arreglos” depende de quién es el mayor interesado. Es del dominio público que los negocios tienen una “doble contabilidad”, que no es otra cosa que la alteración de los estados financieros, lo que significa un control de gastos e ingresos que impacta en los montos fiscales que se pagan —o que no se pagan— a la autoridad hacendaria que, aún cuando se da cuenta, los “regalos” suelen permitir las irregularidades fiscales.

Por cierto, nos encontramos aquí con actividades que representan una doble corrupción financiera, pues por una parte es el particular que paga menos impuestos o, definitivamente no paga, y el de las autoridades hacendarias cuyos funcionarios obtienen algún tipo de “beneficios”. Pero no siempre estos actos afectarían los ingresos de la hacienda pública, sino que en la mayoría de las veces, también afecta a los trabajadores, a quienes las utilidades reducidas por la doble contabilidad impiden un reparto apegado a las leyes laborales. En este caso, la corrupción tiene a tres grandes perdedores, por una parte al fisco al no recaudar lo que debiera por ley; por otra, a muchos trabajadores a quienes no se les pagan las utilidades que la Ley Laboral ordena y por otra, la sociedad que se priva de la mejora de los servicios públicos en la medida que la recaudación reduce el potencial de gasto público y social.

Diversos *modus operandi* de corrupción se practican en el mundo financiero. La competencia desleal es una actividad común, especialmente para ganar posiciones en el mercado o crear monopolios de *facto* que puedan ser capaces de imponer las condiciones en los precios de bienes y servicios. En México se ha creado la Comisión de Competencia Económica sólo para ser árbitro en las disputas entre las empresas que actúan —casi por regla— con intención de torcer la ley en contra de sus opositores. La adquisición de empresas a través de prestanombres hace eliminar la

<sup>7</sup> Es muy común que los Presidentes y los Gobernadores de los Estados hagan viajes al extranjero para llevar a cabo reuniones con objeto de atraer capitales a nuestro país. En esas reuniones ofrecen atractivas condiciones a las empresas para que se establezcan; que las más de las veces se traducen en privilegios económicos y políticos. De este modo, las empresas extranjeras cuentan con exenciones fiscales, política de bajos salarios, sindicatos controlados para evitar estallamiento de huelgas, licencias, permisos y concesiones tramitados en tiempo record y operación sin pago de sobornos y libre de obstáculos.

competencia y crear mercados controlados por aparentes consumidores; o que decir de la adquisición de concesiones de bienes del dominio público, que muchas veces, cuando son por concurso público, se ganan alterando las cifras de los oferentes, o prestando información privilegiada que ayuda a construir mejores planes de inversión en las licitaciones o mejor conocimiento de los servicios que se pueden realizar con dichos bienes.

Asociado a lo anterior, el otorgamiento de concesiones a personas con arreglos previos, o bien, la venta de empresas públicas a particulares designados, configuran un acto sumamente corrupto y corruptor pues, a menudo, las nuevas empresas contemplan secretamente, en sus nominas o como accionistas, a los mismos funcionarios que hicieron posible su adjudicación. También ha sido común conocer casos en los que personas que ocuparon cargos públicos importantes se dedican posteriormente a las actividades privadas, siendo ellos quienes ocupan un papel directivo importante en las empresas que resultaron beneficiadas durante la administración de esos funcionarios. Es aquí donde precisamente queda la duda, si lo hacen como empleados de las empresas privadas o como accionistas de las mismas. En cualquier caso, la presunción fundada es el pago de los favores recibidos.

Otra actividad muy recurrente es la relacionada al lavado de dinero. Para el Código Penal Federal existen una serie de conductas o tipos penales que tienen que ver con esta conducta, nominándose Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, especialmente el de las ganancias provenientes de la llamada “delincuencia organizada” ¿Cómo parar estas actividades si muchas veces están amparadas en inversiones de negocios públicamente bien prestigiados, de grandes ventas con servicios de alto consumo? Uno de los principales factores por lo que estas conductas se realizan con éxito al no ser perseguidas, es porque las inversiones son “necesarias”. Podríamos suponer que esto es exclusivo de los países en vías de desarrollo, pero no es así. Las necesidades de inversión y de creación de fuentes de trabajo son comunes en todos los países. Y es por eso, que una vez iniciadas las operaciones de ciertos negocios, el gobierno prefiere llegar a “arreglos” que clausurar un negocio, pues una de las consecuencias es el desempleo inmediato de muchos trabajadores.

En todas las sociedades la demanda de empleos es superior a la oferta de los mismos. Los países del llamado primer mundo también tienen a menudo una tasa de desempleo abierto que los presiona a buscar salidas. Cuando la iniciativa privada amplía o crea importantes empresas, lo más lógico, salvo que se trate de compromisos no cumplidos o “ajuste de cuentas”, esas empresas permanecen. Esto hace concluir *a priori*, que el lavado de dinero beneficia de cierta manera a los gobiernos, pues su plan político es directamente beneficiado, pudiéndose en un futuro reivindicar como una opción electoral viable que es capaz de producir progreso social.

Una de las actividades que más ganancias arroja es la del narcotráfico, aunque sería importante señalar que no es la única. Por estas utilidades tan grandes, gran parte de las economías regionales de países productores y vendedores están “narcotizadas”, lo que significa que esa economía funciona con recursos provenientes



de esas actividades<sup>8</sup> ¿Cómo dismantelar, ya no una parte, sino toda una economía? Hacerlo corre el gran riesgo de colapsar la matriz económica nacional, además de la internacional. Entonces, no nos queda más que aceptar que el dinero sucio se limpie en los grandes y pequeños negocios que pueden significar un prestigio de *marketing* y un éxito social que “brinda progreso” y abate el desempleo.

Otro ámbito muy importante de la corrupción financiera es el relativo a la operación de las instituciones bancarias y aseguradoras. La complacencia de los gobiernos es notoria, prueba de una gran corrupción. No se necesita estar fuera de la legalidad para establecer que la corrupción es un hecho. Esto es real, cuando vemos y sentimos que las tasas de interés aplicables por las instituciones financieras en los préstamos no corresponden congruentemente a las otorgadas para los ahorros de los clientes. El cobro de las comisiones es también un enorme problema que produce cualquier cantidad de utilida-

***La corrupción llega a límites insospechados, especialmente cuando en México tenemos la absurda experiencia con el fraude del Fobaproa, es decir, con la amenaza de la quiebra del sistema bancario por cartera vencida y la suplencia de responsabilidades por el Estado [...].***

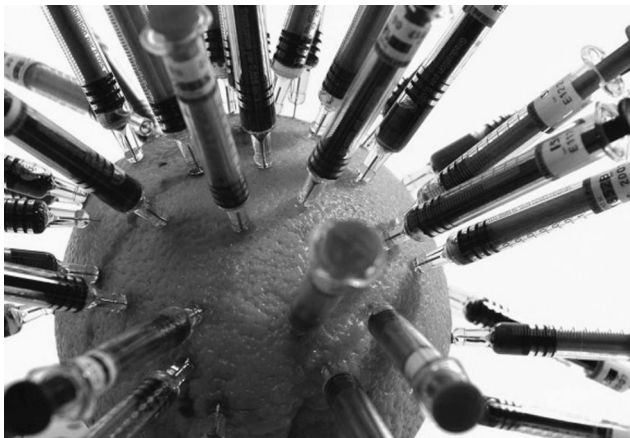
des “no deseadas” ni contempladas en el plan original para los bancos, todo a costa de los ahorradores, constituyéndose así una política de usura no penalizada. La corrupción llega a límites insospechados, especialmente cuando en México tenemos la absurda experiencia con el fraude del Fobaproa, es decir, con la amenaza de la quiebra del sistema bancario por cartera vencida y la suplencia de responsabilidades por el Estado, que se obliga a pagar el rescate bancario, que no es otra cosa que poner a la sociedad en “corresponsabilidad solidaria” para que ella abone a través del pago prolongado de impuestos.

El caso de los aseguramientos es, por así decirlo, un mundo de corrupción aparte. La venta de beneficios no es proporcional a la defraudación de la clientela. En un porcentaje por demás escandaloso, las aseguradoras no pagan lo que las pólizas establecen o de plano no pagan nada. A la hora de los reclamos, se hacen valer estas compañías de cualquier cantidad de triquiñuelas para evadir los pagos, aún así, y para asombro de la sociedad, las autoridades protectoras del consumidor, y otras comisiones que al respecto funcionan, les permiten impunemente hacer publicidad como “empresas socialmente responsables”. La corrupción se complementa con la legalidad misma, después de que no hay instancias administrativas y expeditas que obliguen a pagar una obligación de las aseguradoras, dejando la vía judicial para intentar el cobro, lo que a su vez tarda mucho tiempo, todo en beneficio de estas em-

<sup>8</sup> Una economía narcotizada es aquella en la que operan muchos negocios ya establecidos y que tienen forma de ser legítimos, y cuyo capital es de accionistas dedicados a actividades lícitas. Son tantos los pequeños y grandes negocios que se hace prácticamente imposible cerrarlos sin que ello implique una afectación sensible a la economía regional y hasta nacional.

presas. Aunque se puede presumir que muchos de los juicios los pierden, la mayoría de casos se acaban por cansancio de los asegurados no satisfechos. Recordemos que utilizar vías jurisdiccionales representa una inversión aparte, pues el patrocinio jurídico no es gratuito.

El fraude alimentario es otro delito que convoca actos de corrupción muy importantes. Sabemos que las empresas que procesan alimentos (empresas agroalimentarias) o las que los venden como productos acabados, ofertan al público, con la complacencia de las autoridades, calidades nutricionales que no están contenidas en sus productos. La calidad ofrecida como de 100 por ciento natural es falsa en la gran mayoría de ellas, como falsa también son los contenidos



www.lajornadadeoriental.com.mx

La industria del alimento procesado obtiene las ganancias más importantes del todo el mercado alimentario mundial, y estos alimentos son precisamente los más nocivos a la salud.

nutricionales de los productos bajos en calorías o bajas en grasas, o mejor dicho, productos que no ayudan a los consumidores a bajar de peso o a evitar subirlo. También resulta un fraude el que los productos no tengan los ingredientes que se mencionan, de esta manera no se puede eximir de responsabilidad alguna, ni a la empresa que los vende ni a las autoridades que permiten su comercialización y aún más, su publicidad. La industria del alimento procesado obtiene las ganancias más importantes de todo el mercado alimentario mundial, y estos alimentos son precisamente los más nocivos a la salud.

Hasta ahora no se ha dicho qué es la corrupción, como concepto. La suponemos, está en nuestras nociones más básicas, la comprendemos, la criticamos, incluso, la practicamos, o en todo caso, la permitimos. Y hablo de permisión, no en los términos que la sociedad la legitima, sino en la acción del Estado que en realidad no la asume como tal.

Por parte de las finanzas públicas, es decir, aquellas que maneja la autoridad hacendaria, existe otro mundo de actos de corrupción. La permisión de la evasión de impuestos a través del ejercicio de auditorías a la medida, son de lo más común. Como se sabe, la devolución de parte del Impuesto al Valor Agregado (IVA), funciona de manera notoria para las grandes empresas, a quienes se les regresan cantidades exorbitantes; por su parte, los causantes pequeños no tienen significativamente este beneficio, no tanto porque no sea un derecho, sino porque el fisco “chicanea” la devolución de este dinero muy a menudo. Lo mismo sucede con el cobro de las multas

y los recargos por aquellos causantes extemporáneos. El perdón por estos motivos es más frecuente hacia las personas morales —que son por excelencia las grandes empresas— mas no en los mismos términos a las personas físicas, pues la amenaza de cárcel es más concreta en los segundos que en los primeros, nuevamente con el chantaje supuesto de que, una empresa cierre por problemas fiscales, es un riesgo para el gobierno al generarse varios desempleados.

En el mundo de lo fiscal, la importación, más que la exportación de mercancías implica todo un fenómeno de evasión. El contrabando es un negocio al que se le miran dos filos. Por una parte es ilegal, pero por otra, representa un medio que abastece el mercado interno y satisface la demanda de algunos bienes, a la vez que es una forma de abatir los precios. Casi es el mismo problema con el caso de la “piratería”, puesto que se combaten estas conductas reprimiendo a los vendedores del más bajo nivel, y dejando operar a los agentes económicos más poderosos, es decir, las grandes empresas importadoras, que para ser sinceros, una gran parte de lo que introducen no es fiscalmente reportado. Y es que el “mercado libre” mismo, necesita por su dinámica, de inyección permanente de mercancías, del mismo modo que necesita de la circulación permanente, constante y cada vez mayor de capitales. Por lo tanto, los capitales necesitan espacios que no siempre la legislación les permite, tal vez por eso los agentes que manejan el dinero, buscan las fisuras legales para actuar, en el límite de la ley o al margen de ella. El riesgo que se asume en ambas posturas tiene una posibilidad muy amplia de no aplicarse la ley, y es a su vez la compra de las voluntades del aparato de administración de justicia.

Todavía hay alguna posibilidad de evitar los tribunales y quedarse en el margen de las infracciones administrativas y no llegar al ámbito de los delitos. En este caso, la autoridad impone multas que con toda certeza, sus montos no se comparan con los márgenes de ganancia, por lo tanto, el pago de multas es una opción subjetiva, lo que cuestiona, incluso, las bases de lo que se ha llamado el derecho objetivo, que no es sino la normatividad que se caracteriza porque no está en el reino de la voluntad de los particulares decidir su aplicación. Pero es parcialmente falso, puesto que en estos casos el particular sí decide con toda intención cometer la infracción a sabiendas que esto no trae una sanción que le impida su operación, por lo que el cálculo, mucho antes de cometer la acción indebida, estriba en saber cuánto se pagará y cuánto se ganará. Más aún, en el supuesto de que la reincidencia determine la clausura de un negocio, pues simplemente, “con la mano en la cintura”, se disuelven empresas y se forman nuevas razones sociales que limpian cualquier expediente manchado con infracciones y el capital vuelve a salir airoso y operar para *beneficio del mercado, la economía y el bienestar de la sociedad*.

También hay que distinguir entre las actividades de los particulares y las autoridades que implican el uso de recursos monetarios o el de las actividades que aspiran a conseguirlo. Por ejemplo, la privatización de empresas públicas ha sido un fenómeno de muchos países que, después de la caída del paradigma socialista o de la economía centralmente planificada, generó un pánico la participación directa del Estado en la economía, ya fuera como competidor o como agente económico monopólico.

Aun en países de economía mixta, este miedo desencadenó la venta masiva, casi un remate de empresas públicas o de capital público y privado (empresas mixtas).

Este fenómeno aún no acaba, y como en México, la búsqueda de alternativas privatizadoras en torno a la industria de los energéticos es una de las mejores pruebas de corrupción. Informar a la sociedad sobre la quiebra de las empresas con el ánimo de convencerla de que es mejor deshacerse de ellas es parte de la corrupción que aspira a generar negocios de mafias financieras transnacionales que prometen jugosas ganancias. Una vez legitimados los procedimientos de privatización o reprivatización, según sea el caso, o incluso desde antes, se echan a andar los diversos métodos de corrupción, pudiéndose observar, desde los arreglos previos para la obtención

***Por último, me referiré a las actividades que las empresas transnacionales realizan con el beneplácito de los gobiernos donde operan, especialmente en la explotación de la mano de obra.***

de concesiones, el reparto previo de las acciones —que incluyen a los servidores públicos que facilitaron el proceso a sus parientes y amigos—, el uso de información privilegiada a los interesados en la adquisición de una empresa o de su concesión, los montos de inversión aplicables, los beneficios fiscales que se tendrían en los primeros años, y tal vez hasta el reparto de las ganancias. En el futuro, no será raro ver a algunos de esos funcionarios en los puestos directivos.

Por último, me referiré a las actividades que las empresas transnacionales realizan con el beneplácito de los gobiernos donde operan, especialmente en la explotación de la mano de obra. No se trata sólo de pagar bajos salarios para la elaboración de artículos de marcas prestigiadas de amplia demanda internacional; empresas de calzado y ropa deportiva emplean a niños de menor edad a las permitidas por los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) incluso de las permitidas por las leyes de los países.<sup>9</sup> En el mismo sentido se puede poner el consabido caso de los niños empaquetadores de los supermercados, varios de ellos de marca internacional, que se evitan pagar cuotas a los institutos de seguridad social y al fisco, a la vez que no se les otorgan prestaciones laborales, lo que impacta en un enriquecimiento, que si bien, no es ilícito formalmente hablando, es a todas luces inmoral. El cálculo de los ahorros por el no pago de salarios y prestaciones es de miles de millones anuales.

Pero la explotación laboral abierta no es tan jugosa como la explotación laboral y sexual encubierta. México es considerado el país con mayor trata de personas. El mundo de la prostitución se ha convertido en la esclavitud sexual, en el que operan dos formas básicas; forzar a las víctimas a desempeñar los servicios incluso bajo encierro; y por otra, el desempeño de actividades en las que las víctimas obtienen

<sup>9</sup> Véase a Klaus Werner y Hans Weiss, *El libro negro de las marcas. El lado oscuro de las empresas globales*, México, Editorial De Bolsillo, 2006, p. 19.

ingresos, pero que una parte es expropiada por los tratantes. La obtención de ganancias por motivo de la trata de personas se encuentra en el *top ten* de los negocios más rentables, incluso comparable con las rentas petroleras, los ingresos por el turismo y el envío de remesas. Hoy la lucha por el combate a la explotación sexual y laboral tiene obstáculos propios y estos se encuentran entre los mismos funcionarios menores y mayores que participan en la red de complicidad ¿Cómo acabar con la trata si muchos funcionarios son clientes?

### III. Las facetas de la corrupción financiera

La corrupción en su definición más básica, es la alteración de lo normal. Es un desvío de lo moralmente correcto. Significa depravar, echar a perder, dañar, y podrir.<sup>10</sup> La corrupción puede ser definida como todos aquellos actos de corrupción “[...] que constituyen la violación, activa o pasiva, de un deber posicional o del cumplimiento de alguna función específica realizada en un marco de discreción, con el objeto de obtener un beneficio extraposicional, cualquiera sea su naturaleza”.<sup>11</sup> Se corrompen las personas y con ello se corre el riesgo de corromper las instituciones. En forma general puede decirse “que la corrupción es el rompimiento de las reglas de un determinado sistema normativo: orden jurídico, moral, religioso, deportivo, empresarial, institucional, etcétera”.<sup>12</sup> Si bien es cierto que se pueden corromper todas las personas, la corrupción tiene una característica esencial, y es que en ella existe la participación de alguno de sus miembros vinculado a actividades de cargo público.

Los elementos más importantes de un acto de corrupción son: el objeto indebido que consiste en lo que un particular pide; las partes que lo realizan, entre los que se encuentra un funcionario; y el beneficio obtenido para ambas partes, que en el funcionario consiste en una regalía, es decir, una ganancia pecuniaria o de *status* para sí mismo o para otra persona, generalmente relacionada consigo mismo. Mucho se ha hablado acerca del tipo de ganancias o “beneficios” que las partes obtienen, pudiendo ser, por parte de los particulares, la adquisición de protección para realizar actividades, la obtención de licencias o permisos para operar negocios, o la abstención del Estado para realizar las actividades ya obtenidas por licencias, pero que se extralimitan en las posibilidades legales que los permisos otorgan. El pago o ganancia extraposicional a menudo suele verse como un *pago extraordinario*, una *gratificación* y hasta una *recompensa*. En estricto sentido, las regalías reciben el nombre

<sup>10</sup> Véase Jesús González Amuchástegui, “Corrupción, Democracia y Responsabilidad Política, *Isonomía*, Revista *Teoría y Filosofía*, México, ITAM, abril 1999, p. 3. Dirección electrónica: [www.cervantesvirtual.com](http://www.cervantesvirtual.com). En este mismo trabajo, el autor señala que el significado de corrupción incluye los siguientes: pervertir, viciar, sobornar, irritar, oler mal, entre otras. p. 4.

<sup>11</sup> Jorge Malem Seña, *Globalización, comercio internacional y corrupción*, Barcelona, Gedisa, 2000. p. 28.

<sup>12</sup> David Chacón, “Corrupción e impunidad: Antítesis de los derechos humanos”, *Revista Altamirano*, Chilpancingo, Guerrero, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, año 4, segunda Época, noviembre-diciembre, 2001, p. 240.

genérico de *sobornos*. Son extraposicionales, puesto que los sobornos están al margen de los ingresos regulares de un funcionario, es decir, no están en la nómina, y tampoco están reportadas para fines de afectación fiscal o de cotización al sistema de seguridad social. Es común escuchar entre el ámbito burocrático acerca de los ingresos “extras”.

Los actos de corrupción no siempre son ilícitos, pues no están al margen de la legalidad. Sin embargo, los beneficios que muchos negocios obtienen tampoco encajan dentro del ámbito de lo legalmente correcto. Lo que sí es muy claro, es que los beneficios son incorrectos desde un punto de vista moral, lo que de ventilarse a la luz pública generaría *críticas severas, incluso, movilizar la acción legislativa para sancionar como infracción, incluso delito, esas actividades y sus productos*. No es difícil ver acciones que están en el límite entre la licitud y la ilicitud, que prefieren ocultarse para evitar la decantación legislativa sobre el segundo plano. De alguna forma, la inmoralidad y su consecuente crítica ponen los actos de corrupción en un plano de criminalidad, que no necesariamente serían catalogadas como delitos, determinándose como actos contra los intereses sociales, independientemente de su incorporación positiva en una ley penal.

En la mentalidad general de la sociedad, los actos de corrupción no tienen el mismo nivel de gravedad. Depende mucho del beneficio obtenido, del daño evitado, o bien, del monto pagado. En alguna forma influye el nivel del funcionario ante el que se realiza. Ya es común minimizar los sobornos a una autoridad de tránsito por unos cuantos pesos. Es por este caso que Ackerman clasifica la corrupción en bajo y alto nivel.<sup>13</sup> Me parece que podemos denominar a la primera como lumpen corrupción, y a la segunda, corrupción de cuello blanco. La primera de ellas se caracteriza por realizarse con pocas sumas de dinero, en muchos casos insignificantes, mientras que la corrupción de alto estrato social es la que involucra altas sumas económicas. En la corrupción de bajo estrato, por lo común participan funcionarios de la más baja jerarquía o los que no toman las decisiones importantes, o ni siquiera toman las decisiones en la política de un país. Por su parte, en la corrupción de alta posición, los funcionarios que participan, tienen posiciones estratégicas, consideradas importantes y pueden tomar decisiones, incluso, por ministerio de ley. La corrupción financiera, es un ejemplo claro de esta segunda forma de corrupción, que se efectúa en las altas esferas de las autoridades gubernamentales, donde pueden participar funcionarios menores pero por encargo de los superiores.

Desde luego que esta división puede dejar de lado algunos actos que no se podrían catalogar en uno u otro nivel, puesto que no existe un tabulador para determinar la cantidad monetaria o el valor de los beneficios mutuos, o bien, el nivel del cargo que ocupan los funcionarios, puesto que también existe cargos denominados mandos medios. Tampoco se trata de ampliar la clasificación de Ackerman para establecer una corrupción intermedia, puesto que sería inútil dado que las diferentes cifras

---

<sup>13</sup> Susan Rose Ackerman, “Corruption. A study in political economy”, New York, *Academic Press*, 1978, p. 60 y ss.

generarían una controversia en su clasificación. En todo caso, es el sentido común el que nos podría decir la gravedad o no de la corrupción, situación que sólo tiene sentido para ser sancionada, o en todo caso, para efectos de determinar previamente una serie de tipos penales que orientara el criterio judicial de determinación de la responsabilidad penal o administrativa.



agoraabierta.lamula.pe

Reisman señala “tres variedades de sobornos: *sobornos de transacciones, sobornos de variación y compras descartadas.*”

Reisman señala “tres variedades de sobornos: *sobornos de transacciones,*

*sobornos de variación y compras descartadas.*<sup>14</sup> Los primeros son aquellos actos en donde el pago lo hace un particular a un funcionario, no tanto para quebrantar la ley, sino para acelerar un trámite o una gestión, puesto que el tiempo es valioso y significa la obtención de recursos monetarios. En estricto sentido, asegurarse de que un funcionario realice su tarea de manera expedita no es contra la normatividad, sino el hecho de incurrir en actitudes inmorales en donde otros gestores o solicitantes tienen que esperar más tiempo puesto que el agente público ha dado prioridad a una solicitud posterior. Frecuentemente vemos en la prensa cómo algunas instituciones bancarias o empresas privadas obtienen los permisos de operación con una velocidad asombrosa, en cambio, solicitantes medianos o pequeños, tienen que recorrer todo un procedimiento administrativo de examinación, y en varios casos se niegan continuamente por la falta de algunos requisitos. En este mismo caso entran aquellas acciones en las que, empresas importantes, de nombre muy “prestigiado” solicitan la puesta de servicios públicos como pavimentación de calles, puesta de servicios eléctricos, agua, entre otros, y son satisfechos inmediatamente, habiendo asentamientos humanos, incluso alrededor de los predios de esas empresas, en los que permanecen sin algunos de esos servicios.

En el caso de los segundos, se les llama *sobornos por variación* a aquellos actos en los que el objetivo es la no aplicación de la norma. Por ejemplo, evitar una clausura, realizar una inspección, la aplicación de una multa, la permisión del ingreso de mercancías como contrabando, la imposición de multas y recargos por alteración de la contabilidad financiera, evitar que se instalen empresas para que otras no tengan competencia en el mercado, evitar declarar actos monopólicos, no sancionar la com-

<sup>14</sup> Michael Reisman W., *¿Remedios contra la corrupción? Cohecho, cruzadas y reformas*, trad. Mariluz Caso, México, Fondo de Cultura Económica-CREA, Col. Biblioteca Joven, 1984, p 140 y 141.

petencia desleal, entre muchas otras acciones. Son *sobornos por variación*, porque las acciones u omisiones de la autoridad sí cambian el curso de la aplicación de una ley. No sólo la autoridad administrativa, sino que a menudo, algunos actos legislativos producen leyes, o no las emiten, pensando en favorecer a ciertos agentes económicos, o en su caso, no perjudicarlos, previo al arreglo que se haya tenido con ellos.

“Un tercer tipo definido de soborno es la *compra descarada*, no de un servicio sino de un sirviente”.<sup>15</sup> Es de verdad muy común que los agentes económicos, incluso los grupos que operan como delincuencia organizada, tengan algunos miembros; empleados como funcionarios públicos. El objetivo de estas infiltraciones es, la obtención de información privilegiada con anticipación para evitar que la autoridad se entere de hechos indebidos antes de realizar las visitas de inspección o los cateos; burlar a la autoridad es el principal objetivo. Por otra parte, los “empleados” de las empresas o de agentes económicos financieros, trabajan como funcionarios para

***Es de verdad muy común que los agentes económicos, incluso los grupos que operan como delincuencia organizada, tengan algunos miembros; empleados como funcionarios públicos.***

verse favorecidos con los actos gubernamentales, generando así los que se llaman “parcialismos”. Este vínculo contempla, ya no el pago de una regalía excepcional o única, sino que existen pagos “por iguales”, que en estricto sentido es un sueldo ordinario al margen de los ingresos que se le otorgan al cargo público que se ocupa. Desde luego que estos pagos extraordinarios muchas veces son variables de acuerdo a la eficacia de las acciones del burócrata.

Independientemente de que las actividades, por separado, que se realizan en esta última forma de corrupción, y del monto en cada acción, no se podría considerar como corrupción de bajo nivel. El significado que estas acciones tienen en su conjunto, determinan una relación organizada que otorga jugosas ganancias y amplias pérdidas tanto para el erario público como para la sociedad. Es el típico caso de la corrupción de cuello blanco y que por lo general queda impune, pero a su vez, pone en la cumbre de la escala socioeconómica a los dueños, que a la postre son capaces de presumir sus fortunas en las revistas del mundo económico como producto de su amplia capacidad de visión para los negocios.

Por último, es necesario establecer cuál es el motivo por el que, el Estado y la sociedad son perjudicados con la corrupción. Si bien es cierto que el daño no sólo es económico, sí me dedicaré a señalar los de este carácter. En principio, los actos de corrupción otorgan beneficios para el particular que vende bienes o servicios, así como para el funcionario que los permite. El primero de ellos recupera las regalías otorgadas al funcionario en el valor de los bienes y servicios, lo cual desmiente el dicho de que es una pérdida de ganancias para las empresas, sino que es el cliente

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 180.



o consumidor quien realmente la paga. Se dice que las empresas, en sus gastos de inversión, contemplan ya las cantidades que han de pagar como sobornos. En todo caso, las empresas saben que, si el precio del producto no contempla la posibilidad de recuperar con inmediatez esos gastos de inversión, posteriormente lo harán con “arreglos” fiscales o laborales. Por su parte, el Estado pierde, al no ingresar los recursos que se adjudica el funcionario para sí, o bien, porque las cantidades que ingresan a sus arcas son menores a las que realmente le ley pudiese ordenar. Esto tiene un efecto “rebote” hacia la sociedad puesto que ante menores ingresos del Estado, la inversión social también se ve mermada. El impacto en el gasto social es más notorio en los países subdesarrollados, quienes son los que más deficiencias muestran en sus servicios públicos. Por otra parte, de forma más directa, también los trabajadores de estas empresas son afectados por mantener una política salarial desajustada proporcionalmente de las ganancias que las empresas obtienen.

Es frecuente ver empresas que crean instituciones de beneficencia —llamadas fundaciones— para ayudar a ciertos sectores de la población a los que el Estado no alcanza a atender con su gasto corriente. Los argumentos son los de la conversión hacia una empresa socialmente responsable (ESR), según las cuales, contribuyen con el Estado en aspectos en los que éste último no cubre; segundo, “comparten” sus ganancias para realizar asistencia social, demostrando que los dueños tienen una sensibilidad social muy importante. Sin embargo, la publicidad que realizan para difundir la ayuda que prestan a personas desvalidas, y en ocasiones para “mejorar” el medio ambiente, simplemente se traducen en un aumento de las ventas; además representan una inversión que es deducible de impuestos. Por otra parte, la inversión de las utilidades impacta en los derechos laborales de sus trabajadores, lo que impide un mayor reparto de utilidades. A fin de cuentas, puede decirse que quienes brindan la ayuda son los empleados, pero quien multiplica los beneficios son los dueños.

En los países en vías de desarrollo, la pobreza es una característica inmanente. Parte de la pobreza se explica por las dos vías, pues por un sector de la clase política gubernamental aumenta su estrato social con el manejo de los recursos que no se invierten socialmente, mientras los agentes económicos más poderosos, escatiman sus utilidades y en conjunto mantienen una política salarial muy exigua. Por otro lado, la pobreza no tiene garantías de ser superada puesto que la ayuda de las empresas en este rubro no es tendiente a combatirla sino a atenuarla. Ya de por sí las políticas sociales de muchos gobiernos, en especial México, no contribuyen a crear fuentes alternativas de ingresos en las amplias masas de gente pobre, sino que la ayuda se aplica con “fines políticos muy específicos” sólo para generar simpatías, más no para erradicarla. En gran medida estas actitudes provienen de una visión de los pobres sólo como fuerza de trabajo, es decir, como una masa generadora de riqueza, no para sí mismos sino para quienes son dueños del capital y tienen “la generosidad de invertirlo”.

## **IV. La corrupción al momento en México y el Derecho Penal Federal**

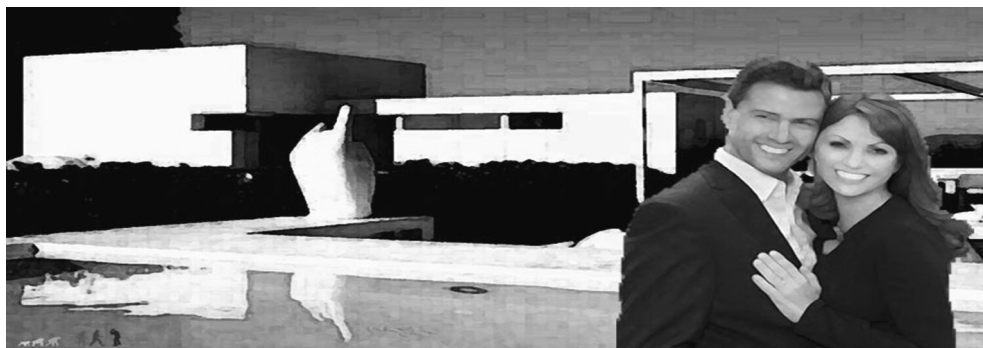
El 21 de abril de 2015, el Senado de la República aprobó las Reformas constitucionales que crea el Sistema Nacional Anticorrupción. Previamente, el 26 de febrero, la Cámara de Diputados había aprobado la iniciativa. Apenas el 8 de mayo ya habían aprobado más de la mitad de Congresos Locales,<sup>16</sup> lo que indica que es un hecho la promulgación en breve por el ejecutivo. Con esta reforma se pudiera esperar que en México haya una transformación en la lucha contra la corrupción, no sin antes señalar que la iniciativa adolece de algunas serias limitaciones que es necesario comentar.

Está elaborada principalmente para vigilar, y en su caso sancionar la conducta de los servidores públicos, más no se hace suficiente mención de la sanción a los particulares; y menos mención se hace de las grandes empresas que son coadyuvantes y entes corruptores y cómo serían sancionadas. Debemos comprender que estos son los sujetos que comportan esencialmente la corrupción financiera. Sabemos que hay muchos ejemplos recientes de actos corruptivos en el que se han involucrado los llamados “conflictos de intereses”, a lo que no hay un señalamiento preciso de cómo evitarlos, sino a penas se busca cómo combatirlos. Por lo tanto, no hay un programa suficiente de prevención.

Otra omisión importante en la reforma es la desaparición de fuero para los altos funcionarios. Tanto los de elección popular como los designados siguen escudándose en la protección que da la Constitución para sus cargos en aras de realizar conductas corruptivas, apostando al olvido de la sociedad y, a que con el tiempo el acto quede impune.

Tal vez exista con este nuevo sistema un avance, más no es una panacea, principalmente debido a que el marco jurídico que la soporta, no quita facultades al Poder Ejecutivo, lo que debía ser el primer postulado del combate a la corrupción. Las recientes noticias en torno a un conflicto de intereses entre empresas concesionarias y la familia del Presidente de la República, así como de algunos Secretarios de Estado, hacían urgente dejar prerrogativas a estos funcionarios y ciudadanizar más el sistema. No obstante hay que señalar que en la reforma se incluye un órgano de participación ciudadana pero éste no contempla suficientes facultades para actuar con autonomía y dirigir la política en este aspecto. El Secretario de la Función Pública sigue siendo nombrado por el titular del Poder Ejecutivo aunque con la aprobación del Senado, lo que no garantiza su independencia. Habrá que esperar a que la sociedad se fortalezca y se vuelva a reformar el sistema hasta que la fiscalización de los actos de los funcionarios públicos esté determinada por la sociedad. Mientras tanto, todo indica que con el nuevo marco jurídico habría sanción para medianos y pequeños funcionarios, dejando impunes a “los peces gordos” que en realidad son los que producen la corrupción financiera.

<sup>16</sup> CNN México, “El Sistema Nacional Anticorrupción a un paso de su promulgación”, viernes 8 de mayo de 2015, 17:17 hrs.



revoluciontrespuntocero.com

Es importante saber que la corrupción es un género de acciones y de omisiones de muchos actores que no siempre sancionan las leyes penales. Esto nos lleva a deducir que la corrupción, en términos generales no está del todo tipificada como delito.

Es importante saber que la corrupción es un género de acciones y de omisiones de muchos actores que no siempre sancionan las leyes penales. Esto nos lleva a deducir que la corrupción, en términos generales no está del todo tipificada como delito. Si bien es cierto que existen varias conductas tendientes a sancionarla, lejos estamos de observar una legislación completa en este aspecto. El código sustantivo de la materia es corto al respecto y los delitos del Título Décimo denominado: Delitos cometidos por servidores públicos, no alcanza para prever todas las formas en que los funcionarios realizan los actos corruptivos. Tampoco son suficientes los tipos penales sancionados en el Título Décimo Cuarto llamado: Delitos contra la economía pública. Pero no sólo son insuficientes los contenidos de los tipos penales para normar todas las conductas que el mundo de la corrupción realiza, sino sus sanciones. Los montos que ahora se determinan no son proporcionales a las ganancias exorbitantes que la corrupción financiera genera.

Por ejemplo, en el delito de “concusión” deja de lado algunos arreglos, favoritismos o parcialidades que un funcionario público permite a agentes económicos, primero, porque es una acción del servidor público y no del particular. Asimismo, no es suficiente, puesto que el [...] “dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no ser debida” [...] no siempre son pedidas [...] “en mayor cantidad a las ofrecidas por la ley”. Simplemente lo pedido por un funcionario puede no estar determinado como pago en la normatividad, lo que disminuye la eficacia de su persecución.

Por su parte, el delito de “cohecho” puede ser más amplio en el combate a los actos de corrupción, pero contiene unos términos un tanto ambiguos. La fracción primera y segunda del artículo 222, pone en posición antijurídica tanto a servidores públicos como a particulares cuando solicitan u ofrecen dinero o dádivas para sí o para otros, para hacer o dejar de hacer algo *justo o injusto*. Aquí radica la ambigüedad, puesto que si se dijera *algo lícito o ilícito*, simplemente se pondría en un plano más genérico sobre las conductas corruptas, aún cuando no se sancionaran los actos corruptos no ilícitos. Sin embargo, determinar que un acto sea justo o injusto es

completamente confuso, puesto que no se dice para quién debe tener estas cualidades, si para la función del Estado, para los particulares, para la sociedad o para otros particulares afectados.

En cuanto al *uso indebido de atribuciones y facultades*, hay algunas conductas que pueden parecer formas importantes de corrupción, pero sólo tienen que ver como acciones que los funcionarios realizan sobrepasando sus funciones. Cierto que estas conductas pueden ser favoritismos para los particulares, también lo es, que sólo tiene como objetivos, al funcionario y no a la ganancia obtenida, tanto por el servidor público como el particular.

Por otro lado, el delito de *peculado* y los diversos tipos penales que lo integran están dirigidos a regular conductas consistentes en el uso de recursos o bienes públicos por los funcionarios, en fines personales o para beneficiar a otros. De alguna manera, el peculado es la distracción de fondos públicos para beneficios propios del trabajador público. Al respecto, es importante señalar que en muchos casos, los sistemas de control interno de los gobiernos impiden que las cuentas presupuestales resulten irregulares. Para evitar la malversación de fondos públicos, las formas de obtención de recursos ilícitos ya no se centran en realizar las actividades del peculado, sino en utilizar fondos privados, pues el control de la propiedad particular no está regulada, incluso se consideraría una violación de garantías. Desde luego que hay que reconocer que de vez en cuando aparecen funcionarios que son destituidos y posteriormente sancionados por utilizar el presupuesto asignado, sin embargo, estas acciones gubernamentales más bien son una forma de difundir hacia la sociedad que sí se trabaja en el combate a la corrupción. Es sospechoso ver cómo los funcionarios sancionados por peculado o algún otro delito de servidores públicos son miembro de fuerzas políticas contrarias al gobierno que aplica la ley.

De este modo, pasamos al delito de *enriquecimiento ilícito*. En este delito, se sanciona lo que puede ser el resultado de las conductas de corrupción, más no las conductas mismas que hacen obtener las ganancias. Si bien es cierto que este delito puede combinarse y complementarse con otros que sí pongan atención en la fuente del enriquecimiento, también es cierto que hay una limitación importante por ser sólo dirigido a empleados públicos y especialmente a aquellos que no forman parte de la élite política que toma las decisiones. Los particulares que se enriquecen a la par de los funcionarios por razón de sobornos, podrían ser enviados al cohecho, pero entonces aplicaría lo que ya se había anotado. Se tendría que establecer el acto justo o injusto y no legal o ilegal, o incluso, moral o inmoral.

En determinado momento se podría defender, a favor de nuestra legislación penal, que a los particulares que obtienen beneficios por actos de corrupción se les podría aplicar los tipos penales de los delitos patrimoniales, sin embargo, también estos delitos adolecen de la tipificación de conductas que combatan la corrupción. En principio, porque el robo, el abuso de confianza y el fraude no están hechos específicamente para los actos de corrupción, sino para quien atente contra la propiedad privada o pública. Y en estricto sentido, los delitos que pueden establecerse como de corrupción más recurrentes, no atentan contra estas formas de propiedad sino

contra la riqueza social, contra la riqueza nacional y contra la economía pública. No obstante, en el capítulo correspondiente a proteger los dos bienes jurídicos últimos, no contemplan las medidas de corrupción. Asimismo, con relación a la riqueza social, no hay un bien jurídico que lo establezca. Esto es, la sociedad no está protegida en relación a lo que produce su empobrecimiento y su postración en el alcance del progreso, y los actos de corrupción, particularmente los financieros, tienden a crear élites económicas que mucho tienen que ver con el rezago de las clases económicamente más desfavorecidas.

En el caso de la operación con recursos de procedencia ilícita, tampoco es un remedio completo contra actos de corrupción. Las conductas que lo integran parecen estar dirigidas a personas que invierten valores que son notoriamente producto de acciones ilícitas o lo que es lo mismo, son resultado de acciones delictuosas perfectamente tipificadas en la ley. El problema es que los recursos financieros en gran escala no son actividades ilícitas y el sujeto es muy difícil que se sancione. Mencionemos un ejemplo de su no aplicación en instituciones bancarias. El delito en comentario y sus sanciones, se aplicaría:

[...] al que por sí o por interpósita persona realice cualquiera de las siguientes conductas: adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de este hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar, o pretender ocultar, encubrir o impedir, conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita.

Los bancos jamás aceptarían el conocimiento de la fuente de la riqueza privada. Recordemos además que existe el secreto bancario, los que, de saber, no están exactamente obligados a informarlo. Pero no sólo eso, los recursos pueden provenir de una fuente que ya es legal y sin embargo estar relacionados en acciones de corrupción.

En suma, la corrupción atenta contra el Estado y la sociedad, pero es ésta última quien más reciente su impacto. Como se había dicho, aún cuando el Estado o la función pública resulte afectada, los recursos que no le llegan a sus arcas afectan posteriormente a la sociedad, quien se priva de mejores servicios, estos últimos como obligaciones ineludibles del poder público quien siempre tiene el pretexto de no mejorarlos o ni siquiera brindarlos con el trillado argumento de que no le alcanzan los recursos, o bien, de “quien no está obligado a lo imposible”. Esto no es otra cosa que una disculpa por no poder cumplir con las obligaciones que, con el esquema estructural de los países pobres, la atención a las clases más desfavorecidas no tiene posibilidades importantes.

Con estos argumentos lo que se trata de explicar es que las actividades de corrupción no están tipificadas adecuadamente, tanto en la descripción del tipo penal,

como en su sanción, puesto que a pesar de establecer en los delitos anteriormente señalados un tabulador para el nivel de beneficio, en el ámbito financiero, las cantidades son insospechadamente grandes. Por ejemplo, no se contempla la sanción por el tipo de sujeto que lo realiza, me refiero al particular, sobre todo cuando se trata de una persona moral, especialmente una empresa trasnacional con amplio prestigio económico, incluso social, quien se supone sólo nos trae “progreso”. En gran medida, la impunidad de las grandes empresas obedece a una especie de chantaje según el cual, la afectación que se le haga, ya sea retirando la concesión, el permiso o autorización para operar, obligaría al cierre y eso generaría el desempleo de muchos trabajadores. A su vez, el gobierno federal, tanto como los locales en donde operan estas grandes entidades económicas, no desean por ningún motivo que la tasa de desempleo aumente puesto que genera mayor presión social. Más bien, los grandes entes financieros aparecen a la vista mediática como héroes que fortalecen la economía nacional, aún cuando muchas veces el presupuesto público tenga que efectuar rescates al amparo del dinero de los contribuyentes.

***Más bien, los grandes entes financieros aparecen a la vista mediática como héroes que fortalecen la economía nacional, aún cuando muchas veces el presupuesto público tenga que efectuar rescates al amparo del dinero de los contribuyentes.***

Con esta tendencia, la sociedad está indefensa y no hay mecanismos de efectiva participación ciudadana que puedan dar un giro inmediato al fenómeno de la corrupción, que al final, en virtud de los informes de organismos internacionales, a quien más afectan es a los más pobres; para ellos es la principal violación puesto que la corrupción de alto estrato produce mayor nivel de desigualdad.

## V. El combate a la corrupción a nivel internacional

Los esfuerzos por combatir a la corrupción en el ámbito internacional son distintos a los efectuados a nivel nacional, al menos en nuestro país. El reconocimiento de algunos instrumentos internacionales vuelve a establecer aquella vieja política en donde nuestro gobierno es “candil de la calle y oscuridad de su casa”. Atentos estamos a firmar y a ratificar los instrumentos que generan organismos internacionales, pero nuestra legislación sigue en un atraso importante, aunque más atrasadas son las acciones para disminuirla. En este terreno, México ha estado prácticamente estancado, incluso, dependiendo de cómo se lean las estadísticas, se podría interpretar que vamos hacia atrás desde la fecha en que ya adoptamos instrumentos internacionales. De esta forma, en el 2001, ocupábamos el lugar 51 entre los países menos corruptos, de 91 tomados en cuenta por el estudio, con un índice de eficacia de 3.7; para el 2002, bajamos al lugar 57 de 102, con un índice de 3.6; para el 2003, ocupamos el

lugar 64 de 133 países, con un índice de igual al año anterior de 3.6, justo cuando en ese año se celebró la conferencia para la firma de la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. En el 2004 nos consideraron el lugar 64 de 146 países, con el mismo índice de 3.6; en el 2005, se nos ubicó en el lugar 65 de 159, con un índice de eficacia de 3.5. Para junio del 2014, México ha mantenido su tendencia regresiva y se ubica actualmente en el lugar 103 de 175 países examinados y el último de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), lo cual es vergonzante.<sup>17</sup> De hecho, en el próximo informe se cree que nuevamente tendrá un sensible descenso. De los países latinoamericanos, estamos debajo de Uruguay, Costa Rica, El Salvador, Colombia, Cuba y Brasil. Muy lejos estamos de Dinamarca, Nueva Zelanda y Finlandia quienes han alternado el primer lugar con índices de hasta el 9.7 de eficacia.

Para consuelo nuestro, es cierto que el crimen de la corrupción, no es un problema local y es necesario el esfuerzo conjunto entre todos los países, entre todos los gobiernos de modo integral, pues:

La criminalidad que hoy en día atenta contra los derechos y los bienes fundamentales no es ya la vieja criminalidad de subsistencia, ejecutada por sujetos individuales, prevalentemente marginados. La criminalidad que amenaza más gravemente los derechos, la democracia, la paz y el futuro mismo de nuestro planeta es seguramente la *criminalidad del poder*: un fenómeno no marginal ni excepcional como la criminalidad tradicional, sino inserto en el funcionamiento normal de nuestras sociedades.<sup>18</sup>

Es difícil pensar en resultados, sin evolucionar las legislaciones, pero sobre todo, adecuarlas armónicamente puesto que se trata de un mismo fenómeno en todos los países. Ya no se puede pensar en que la coordinación conjunta, especialmente con la adopción de convenciones internacionales, viole el principio de soberanía y no intervención. Desde su propio ámbito, es necesaria la persecución nacional, pero con plena cooperación de los diversos países. “Por lo tanto, en ambos niveles, tanto el nacional como en el internacional, la lucha contra la corrupción adquiere prioridad y requiere de un esfuerzo colectivo, así como el intercambio de información y en cierto grado una estandarización en la práctica”.<sup>19</sup>

Algo de ello se apunta en las principales convenciones vigentes, especialmente para el caso de nuestro país. A saber: La Convención Interamericana contra la Co-

<sup>17</sup> Fuente: Transparencia Internacional, Informe Global de Corrupción. México fue calificado con apenas 35 de 100 puntos, en los que la mayor obtención de puntaje establece el menor nivel de corrupción. Se ubica en el último lugar de los 34 países que forman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

<sup>18</sup> Luigi Ferrajoli, “Criminalidad y globalización”, *Iter Criminis, Revista de Ciencias Penales*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, núm. 1, tercera época, agosto-septiembre, 2005, p. 73 y 74.

<sup>19</sup> Barbara Huber, “La lucha contra la corrupción: un grave problema mundial”, *Iter Criminis, Revista de Ciencias Penales*, (trad.) Miguel Ontiveros, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, núm. 7, segunda época, julio-septiembre, 2003, p. 160.

rrupción del 29 de marzo de 1996; en este instrumento, en el preámbulo, se establece el reconocimiento de que: [...] a menudo, la corrupción es uno de los instrumentos que utiliza la criminalidad organizada para materializar sus propósitos”. Este documento regional, propone medidas para combatir la corrupción, y muchas de ellas son de las que ya he dado cuenta con antelación. En realidad, son del dominio popular las formas de realizarla, como lo son también de las personas que participan en los organismos internacionales que coadyuvan en la elaboración de estos instrumentos. Por eso, con el conocimiento de las limitaciones que pueden tener los países firmantes, proponen que la corrupción se tipifique como un delito y todas las conductas que en la convención se establecen para ser más eficientes en su persecución. De forma, que el artículo 6 hace un listado de las conductas que se consideran más concurrentes para ubicar este fenómeno, y el artículo 7 del mismo instrumento, señala la obligación de los Estados parte para tipificar lo conducente cuanto antes. Asimismo, en el artículo 8, se señalan las bases para la tipificación de la corrupción transnacional, lo que todavía nuestro Congreso Federal no hace, desde que se ratificó la convención el 2 de junio de 1997.<sup>20</sup>

Otro instrumento internacional es el relativo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Esta convención surgió a la luz pública en la Conferencia de Naciones Unidas celebrada en Mérida, Yucatán, México entre los días 9 a 11 de diciembre a la que fue establecida la resolución 57/169. A partir de esa fecha, fue abierta para firma y ratificación, para lo cual fue establecida la fecha del 14 de diciembre de 2005 para que entrara en vigor.<sup>21</sup> Hasta enero de 2013, ha sido ratificada por 165 países, incluyendo el nuestro desde el 20 de julio de 2004. Debe destacarse que en este documento se hace énfasis en la corrupción del sector privado, en especial las empresas o entidades de actividad comercial y financiera, y de las conductas de corrupción que puedan cometer, claro está, en contubernio con funcionarios públicos a quienes dedica varios capítulos. Si bien, esta Convención todavía no es muy puntual, establece ciertas bases y principios tanto para la prevención, la sanción y el arreglo de las leyes nacionales para combatir todo acto de corrupción, con el entendido, según lo dicho en el preámbulo, de que este fenómeno afecta gravemente el desarrollo sustentable de cualquier país.

Un tercer instrumento aplicable al caso mexicano, es el emitido por la OCDE. Este instrumento se denomina “Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales”. Este documento fue firmado por nuestro país el 17 de diciembre de 1997 y ratificado el 27 de mayo de 1999. De acuerdo a él, es muy importante dirigir el combate a la corrupción de agentes de países que, en gestiones con instituciones públicas o privadas, lleguen a arreglos indebidos. Para nuestro país ya es obligatorio, sin embargo, no hay indicios

---

<sup>20</sup> Fuente: Organización de Estados Americanos. [www.oas.org/juridico/spanish](http://www.oas.org/juridico/spanish).

<sup>21</sup> Sobre el proceso de creación de la Convención, véase, Guillermo A. Hernández Salmerón, “México y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción”. En: <http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n78/salmeron.pdf>.



sólidos de su aplicación, pero hay muchas presunciones de que puede ser aplicado. Al menos no se han creado nuevos tipos penales específicos con el objeto de hacer cumplir la convención.

De esta forma, a pesar de que ya hay obligaciones puntuales para combatir con mayor eficacia a la corrupción, debemos saber que este fenómeno se ha diversificado abundantemente. La parte más sensible, es decir, la que más afecta a la sociedad no es la de bajos estratos, sino aquella que en cada acto vincula a altos funcionarios de gobierno, a entidades privadas nacionales y extranjeras y a altos funcionarios de gobiernos extranjeros, pues son estas transacciones las que hacen obtener mayores ganancias financieras en contra de la sociedad en general, a quien se le ofrecen servicios deficientes, siempre en su perjuicio. Contra estos actos es muy difícil que la sociedad actúe directamente y que las instituciones públicas incidan de manera determinante.

Una salida inicial para un combate más eficaz no sólo estriba en acatar con mayor puntualidad las convenciones adoptadas, sino en crear estructuras ciudadanas independientes que fiscalicen las operaciones que se realizan entre los tres tipos de sujetos señalados. Mientras tanto, la corrupción no sólo afectará el bienestar económico de las familias al mantener los altos índices de desigualdad, también afectará el bienestar social al continuar con los servicios públicos de salud, educación, atención ciudadana e impartición de justicia de forma muy deficientes. Continuará fomentando la violencia delictuosa que de por sí es ya una catástrofe, y provocará con mayor énfasis el descontento y la protesta social con los respectivos resultados de la aplicación desigual de la ley y la escandalosa violación de derechos fundamentales de la población más pobre.

## Fuentes de consulta

### *Bibliográficas*

- Bodie, Zi, y Merton Robert. *Finanzas*. (Trad.) Luz María Hernández, México, Prentice Hall, 1999. “Las finanzas estudian la manera en que la gente asigna recursos escasos a través del tiempo”.
- Chacholiades, Miltiades. *Economía Internacional*. (Trad.) Carlos Felipe Arango, México, McGraw-Hill, 1992.
- Johnson, Robert. *Administración Financiera*. México, Compañía Editorial Continental, 13ª Edición, 1976.
- Malem Señá, Jorge. *Globalización, comercio internacional y corrupción*. Barcelona, Gedisa, 2000.
- Reisman W. Michael. *¿Remedios contra la corrupción? Cohecho, cruzadas y reformas*. (Trad.) Mariluz Caso, México, Fondo de Cultura Económica-CREA, Col. Biblioteca Joven, 1984.

### *Sección Artículos de Investigación*

- Sen, Amartya. *Desarrollo y Libertad*. Buenos Aires, Editorial Planeta, 2000.
- Stevenson, Richards A. *Fundamentos de Finanzas*. (Trad.) Alfredo Díaz Mata. México, McGraw-Hill, 1983.
- Werner, Klaus y Hans Weiss. *El libro negro de las marcas. El lado oscuro de las empresas globales*. México, Editorial De Bolsillo, 2006.

### *Hemerográficas*

- Ackerman, Susan Rose. "Corruption. A study in political economy. New York". *Academic Press*, 1978.
- Chacón, David. "Corrupción e impunidad: Antítesis de los derechos humanos". *Revista Altamirano*. Chilpancingo, Guerrero, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri, año 4, segunda época, noviembre-diciembre, 2001.
- Ferrajoli Luigi. "Criminalidad y globalización". *Iter Criminis*. Revista de Ciencias Penales". México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, núm. 1, tercera época, agosto-septiembre, 2005.
- González Amuchástegui, Jesús. "Corrupción, Democracia y Responsabilidad Política". *Isonomía*, Revista Teoría y Filosofía, México, ITAM, abril 1999, p. 3. Dirección electrónica: [www.cervantes virtual.com](http://www.cervantes.virtual.com).
- Huber, Barbara. "La lucha contra la corrupción: un grave problema mundial". *Iter Criminis* Revista de Ciencias Penales", (Trad.) Miguel Ontiveros. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, núm. 7, segunda época, julio-septiembre, 2003.