

Por lo tanto, la alerta anónima puede ser el detonante para que inicie una denuncia. De este modo se puede iniciar con una investigación a través de un procedimiento sencillo. Del total de las denuncias de averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas por el Ministerio Público, en el 48.4% de los casos no pasó nada o no se continuó con la investigación, siendo "la pérdida de tiempo" una de las razones por las cuales las víctimas no denuncian los delitos (ENVIPE, 2021).

Para que tenga efectos positivos, es necesario contar con la información, además tener sistemas capaces de procesarla adecuadamente y que sirva para desencadenar el círculo vicioso en el que se encuentran interrelacionados la impunidad y la corrupción. El reto mayor es fomentar una cultura de denuncia, la cual fortalecerá los canales entre ciudadanía y las autoridades correspondientes.

Sistemas de impartición de justicia

Las instituciones que forman parte de los sistemas de impartición de justicia enfrentan un problema de corrupción que causa un

detrimento en la confianza y credibilidad de estas instituciones por parte de la sociedad. Se requiere de instituciones eficientes y capaces de llevar a cabo su labor, para evitar que la ciudadanía tenga incertidumbre de no tener garantía de un actuar conforme a derecho de sus autoridades, ni de procedimientos claros, tales como la administración de justicia o bien, de los recursos públicos. Cuando existen instituciones que velan por intereses particulares y que la corrupción permea dentro de las mismas, de manera automática el ciudadano pierde la confianza en ellas y por lo tanto, no existe la voluntad de respetarlas. De esta forma se da una relación no deseable en la que es permitido quebrantar las reglas y pagar para evitar una sanción y convertirla en una práctica normalizada.

De acuerdo con la percepción del nivel de confianza en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional y procuración de justicia, la ENVIPE 2021 muestra que 90% de la población encuestada, reporta a la Marina como la autoridad que mayor confianza le inspira, seguida del Ejército con 87.8%. Sin embargo, en cuanto a la percepción de corrupción respecto de las autoridades, el 47.2% de la población encuestada considera que los agentes de tránsito son las autoridades con mayor percepción de corrupción, seguida de la Policía Preventiva Municipal con 55.1%.

Gráfico 32. Nivel de percepción de confianza de la sociedad en las autoridades



Fuente: Elaboración propia con base en la ENVIPE 2021

"Versión digital de consulta, carece de valor legal (artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial)"

Gráfico 33. Nivel de percepción sobre la corrupción en las autoridades



Fuente: Elaboración propia con base en la ENV/PE 2021

Uno de los factores que se evalúa dentro del Índice del Estado de Derecho en México (2021-2022), es el de *Cumplimiento Regulatorio*, mismo que mide los siguientes aspectos:

- La normatividad y las regulaciones gubernamentales se cumplen de manera efectiva: Mide si, en la práctica, las empresas cumplen con la normatividad laboral, ambiental, comercial y de salud pública, y si las autoridades las investigan y sancionan cuando incumplen con dicha normatividad.
- Ausencia de corrupción en la aplicación de normas y regulaciones gubernamentales: este mide la corrupción e influencias indebidas en la aplicación de normas y regulaciones en la tramitación o al realizar pagos o trámites,
- Resolución efectiva y eficiente de los procedimientos administrativos: mide si

los procedimientos administrativos se llevan a cabo de forma efectiva, eficiente y sin retraso injustificados.

- El debido proceso se garantiza efectivamente en los procedimientos administrativos: mide si se respeta el debido proceso legal en los procedimientos administrativos.
- El gobierno estatal no expropia legalmente y sin otorgar una compensación adecuada: mide si el gobierno respeta los derechos de propiedad de personas y empresas, y si no expropia sin seguir un proceso lícito y otorgar una remuneración adecuada y sin demoras.

En este sentido, Michoacán obtiene en cada rubro las siguientes puntuaciones (los puntajes van de 0 a 1):

Gráfico 34. Cumplimiento regulatorio



Fuente: Elaboración propia con base en el Índice de Estado de Derecho, 2021-2022

"Versión digital de consulta, carece de valor legal (artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial)"

El problema de la impunidad va más allá de reformas penales y adecuación de tipos penales, se ubica en el terreno del fortalecimiento de las instancias de investigación y persecución de los delitos por hechos de corrupción en Michoacán.

Conforme al tercer informe de actividades de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción 2020, señalan que durante el primer año de actividades se recibieron 45 denuncias; en el segundo de acciones, 76 expedientes, mientras que en el año 2020 se iniciaron 123 carpetas de investigación.

De las 123 carpetas de investigación relacionadas con hechos de corrupción iniciadas en 2020, representó un aumento del 38% en comparación con el periodo inmediato anterior. Durante este periodo se continuó la investigación de 63 expedientes del periodo anterior, siendo un total de 186 carpetas de investigación en que se hace centrado sus actividades, la incidencia delictiva

se ha reflejado con los siguientes delitos: uso ilícito de atribuciones y facultades, negación del servicio público, peculado, abuso de autoridad, cohecho entre otros.

Asimismo, con datos del Informe Anual de Actividades del Comité Coordinador 2020-2021, la FECC reportó que en el periodo de referencia, se iniciaron 103 carpetas de investigación, el 22.3% provienen de denuncias ciudadanas, el 17.4% por alguna autoridad y el 1% se inició de oficio.

A su vez el porcentaje de conclusión de las carpetas de investigación es del 21.3% (22 carpetas) y se judicializó 1. Entre las causas de archivo no se cuenta con los suficientes elementos de los que se puedan establecer líneas de investigación que permitan realizar diligencias tendientes a esclarecer los hechos que dieron origen a la investigación.

"Versión digital de consulta, carece de valor legal (artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial)"

Gráfico 35. Conclusión de carpetas



Fuente: Elaboración propia con base en Informe de FECC

En esta misma lógica, el informe IGI-MEX 2018, el cual precisa que Michoacán tiene importantes retos a los que se enfrenta, entre los cuales se encuentran: las cuestiones funcionales del sistema de seguridad y de justicia, el porcentaje de delitos registrados, carpetas de investigación y sentencias.

De los indicadores que proporcionó la SESNA,

se reafirma el argumento anterior, donde Michoacán tiene un 20% de efectividad y procuración del Sistema Acusatorio con una probabilidad de esclarecimiento de un delito, es decir, que se denuncie y se resuelva efectivamente es una cifra mínima del 1.4%, esto de acuerdo con IMPUNIDAD CERO y el Índice Estatal de Desempeño de Procuradurías y Fiscalías 2019.

De acuerdo con el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2021, al cierre de 2020, las Procuradurías Generales de Justicia y/o Fiscalías generales de las Entidades Federativas reportaron 1 millón 820 mil 243 averiguaciones

previas y/o investigaciones y carpetas de investigación de las cuales 1 millón 332 mil 020 se encuentran en etapa inicial, 112 mil 200 se encuentran concluidas o cerradas y 2,452,739 están pendientes de concluir.

Gráfico 36. Número de averiguaciones previas registradas



Fuente: Elaboración propia con base en CNPJE, 2021

Por su parte, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en su informe de labores 2020, expresa que las dos Salas Especializadas en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas registraron el ingreso de 32 Procedimientos de Responsabilidad Administrativas, instaurados por Órganos Internos de Control municipales y de Órganos Autónomos; así como por la Auditoría Superior de Michoacán.

Del total de los procedimientos recibidos, 12 fueron resueltos, lo que representa una tasa de resolución del 15.1% de los casos, teniendo un solo caso con resolución firme. De las resoluciones, 11 han sido absolutorias y 1 sanción, dictándose 1 inhabilitación temporal para el ejercicio de cargos en el servicio público.

De conformidad con lo reportado en el Informe de Actividades del Comité Coordinador 2020-2021, el TJAM informó que en el periodo se recibieron 79 procedimientos por presuntas responsabilidades administrativas, de los cuales 74 son por faltas graves de servidores públicos y 4 de particulares.

De acuerdo con las resoluciones absolutorias, entre las causas se señaló, la no acreditación de la existencia de la falta administrativa ni la responsabilidad del presunto responsable. El estatus que tienen los expedientes recibidos por la institución, el 48.9% se encuentran el trámite; el 18.1% de los procedimientos se decretó el archivo; en el 9.5% se decretó la reposición del procedimiento.

Gráfico 37. Estado que guardan los procedimientos TJAM



Fuente: Elaboración propia con base en informe de TJAM

La sanción

Sanción y responsabilidad no son términos equivalentes, no obstante, estos están unidos en la práctica política y administrativa. En términos de responsabilidad es necesario establecer quién y por qué asumirá las consecuencias de sus actos. Particularmente en referencia al poder público, lo cual se enmarca en las Leyes de Responsabilidades Administrativas. En términos del nuevo marco jurídico además de los funcionarios públicos, también aplica a todo aquel que maneje recursos públicos, entiéndase organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, empresas, partidos políticos, entes autónomos o particulares.

Con lo relacionado a la denuncia y el proceso de investigación que debe seguir un acto de corrupción a través de las autoridades competentes, todas ellas deben concluir con una sanción o al menos una consecuencia equiparable al acto cometido.

De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno Estatales, (INEGI, 2021) y el Censo Nacional de

Gobiernos Municipales y Delegacionales, (INEGI, 2021), muestra que una de las principales causas de sanción administrativa es la omisión de la declaración patrimonial.

Durante 2020 se realizaron a nivel nacional, 21,900 auditorías a las instituciones públicas de las administraciones públicas municipales por parte de las autoridades de control, vigilancia y/o fiscalización. Las sanciones impuestas a servidores públicos por la comisión de faltas administrativas ascendieron a 7 mil 770. Con un total de 6,988 servidores públicos sancionados de los cuales 44.9% fue por negligencia administrativa. Entre las principales sanciones se encuentran la suspensión del empleo, cargo o comisión con un porcentaje del 43.8%, la amonestación pública o privada con 29%, la destitución con un porcentaje del 3.7%, la inhabilitación temporal con 11.1% y otras sanciones administrativas con 12.4%.

En la entidad, se llevaron a cabo 1,381 auditorías durante 2020 a las instituciones de la administración pública estatal y municipal.

Gráfico 38. Auditorías y sanciones impuestas en APE



Fuente: Elaboración propia con base en el CNGSPSPE, 2021

En el informe de "Las responsabilidades administrativas en el Sistema Estatal Anticorrupción" de (Ángeles, 2019), se señala que de cada cien casos "conocidos", es decir denunciados, sólo siete son sancionados efectivamente. Lo que implica que la eficacia para sancionar es muy baja, razón por la cual se origina el incumplimiento de las normas que

perjudican el Estado de Derecho.

De acuerdo con la información que publica este informe respecto de las sanciones que aplica la Secretaría de la Función Pública (SFP), se destaca que:

- "En promedio, el 40% de las sanciones

que se imponen a los servidores públicos son menores, las cuales son amonestaciones públicas o privadas;

- De esas sanciones el 33% queda firme, es decir, que legalmente ya no es posible modificar la sanción por ningún medio legal" (Ángeles, 2019).

En el mismo tenor, dentro de la información que presenta la SFP no se señala el estado que guarda el 63% de las sanciones restantes, ya que sólo son clasificadas como firmes o revocadas, pero sin clasificar estas sanciones, estas se encuentran en litigio a través de cualquier otro medio de defensa legal, sin resolver. Por lo tanto, las sanciones que son impuestas tienen dos orígenes: la queja o denuncia de los ciudadanos y las declaraciones patrimoniales de servidores públicos (Ángeles, 2019).

De acuerdo con datos del Censo Nacional de Poderes Legislativos Estatales 2021, al cierre de 2020, informa que se realizaron 377 auditorías a los Congresos y a la Asamblea Legislativa. Y de las sanciones determinadas, a través de los procedimientos disciplinarios, representaron un total de 64. De las cuales 98.4% fueron sanciones administrativas y el 1.6% fueron sanciones económicas, de esas 57 fueron amonestaciones públicas y privadas y 4 de inhabilitación temporal, 1 suspensión del cargo y 1 destitución.

De los servidores sancionados: el 90.3% fue por omisión en la presentación de la declaración patrimonial y/o conflicto de intereses, el 8.1% fue por negligencia administrativa y el 1.6% fue por otras faltas no graves.

Gráfico 39. Tipos de sanciones

Sanciones



Fuente: Elaboración propia con base en el CNPLE, 2021

De acuerdo con información pública de Secretaría de Contraloría del Estado de Michoacán (SECOEM), en los registros de sanciones en el periodo 2011-2020, se reportan 69 casos de inhabilitación en el servicio público por faltas administrativas, enmarcadas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán (derogada) y en la nueva Ley de Responsabilidad Administrativas del Estado de Michoacán.

Finalmente, en el último informe que presenta Transparencia Internacional sobre el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2020-2021, señala que México es un caso delicado en el tema de sanciones y la falta de ellas respecto a los casos de las redes de corrupción conocidas

por la opinión pública a través del periodismo de investigación.

De acuerdo con este informe, entre 2016 y 2019 no hubo sanciones para los casos de corrupción transnacional que involucran a empresas y funcionarios. En ese sentido, señala que el riesgo de impunidad tras conocerse sobre los casos y no contar con sanciones firmes por parte de las autoridades competentes, es latente.

La determinación de sanciones retorna a las reflexiones en relación con las acciones firmes que el SEA tendrá que dilucidar en las temáticas de impunidad y sanción. Ya que los "ejercicios de rendición de cuentas que nada más exponen una conducta inapropiada, sin imponer los castigos

Cultura de ilegalidad

La cultura de la ilegalidad en México podría resumirse con esta frase estipulada con la que dos de cada diez mexicanos afirman abiertamente estar de acuerdo: **"Violar la ley no es tan malo, lo malo es que te sorprendan"** (Encuesta Nacional de Cultura Constitucional ENCC, 2017). En contraste, la cultura de legalidad es cuando el conjunto de valores, creencias, normas de conducta que una sociedad crea, permea en la defensa del Estado de Derecho y no tolera la ilegalidad y se reducen los espacios de arbitrariedad. Esta cultura se entiende como un criterio de evaluación para saber el nivel de respeto que hay para aquellas normas que han sido impuestas. Tal conducta puede vislumbrarse tanto en autoridades como en la ciudadanía.

Dentro de una sociedad democrática es necesario que la organización y el ejercicio del poder público se encuentren sometidos a un control institucional, con la finalidad de evitar sus abusos y la arbitrariedad. Sin embargo, si el cumplimiento del orden jurídico es escaso, las normas y leyes son numerosas, los sistemas de impartición de justicia son ineficientes y la obligatoriedad de la ciudadanía por el cumplimiento de las normas es flexible, esta situación se constituye como una "cultura" o una **normalización de la ilegalidad**; la cual se encuentra extendida en todos los ámbitos sociales, ya que no es privativo de una esfera, orden, clase, origen, contexto o estrato social.

La corrupción como conducta normalizada socialmente

Para controlar de manera efectiva y eficiente la corrupción, es necesario contar con administraciones públicas fundadas en el profesionalismo e integridad de quienes lo componen, estar ceñidos a criterios

transparentes e imparciales y además de que todas las decisiones que se adopten deben estar ajustadas a las leyes que se han establecido. No obstante, el problema de la corrupción ha provocado efectos nocivos en las reglas que rigen un Estado de Derecho.

En esa perspectiva, la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) determina en sus considerandos que "la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos" y que "el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social."

Malem (2002), por su parte, señala que el círculo vicioso de corrupción e impunidad "produce en el ciudadano una sensación de que 'todo vale', un descreimiento aún mayor en el sistema judicial y un incentivo más para operar como *free riders*. Se genera de ese modo una cultura de la corrupción donde muchos pretenden alcanzar sus metas a través de métodos ilegítimos y donde el que cumple con las leyes pierde siempre" (p. 121).

En esa misma tesitura, Pérez (2011) afirma que la corrupción no sólo se refiere al enriquecimiento de las personas servidoras públicas, sino que, "se ubica en el terreno de la frustración de los fines perseguidos por las leyes del Estado, ya que considera que la corrupción está en la actitud del sujeto de colocarse por encima de la ley, de las reglas, que rigen a todos sus conciudadanos y de manipular el orden normativo en su beneficio" (p. 3). Afectando el principio de legalidad y por ende el Estado de Derecho.

Una persona corrupta necesita del sistema para mantener su dominio (Valdés, 2004). Al existir una normalización de conductas corruptas dentro del sistema, evidencian un problema aún mayor, "la tendencia a sustituir el ideal

democrático de cooperación por formas de competencia y de imposición de los propios intereses que contradicen radicalmente ese ideal” (Said, 2009, p. 499).

Pretender eliminar la corrupción sin ejercer control sobre las responsabilidades y la ética del servicio público es en vano, ya que la discrecionalidad de quien es responsable de controlar y sancionar el incumplimiento de las normas aumenta cuando no tiene límites y vigilancia por lo tanto, las acciones para controlar o prevenir actos de corrupción son insuficientes.

De acuerdo con el texto de Romero (2010), señala que las normas imprecisas se convierten en una herramienta de las prácticas de corrupción. Se hace patente el ejemplo de una persona cuando se encuentra frente a normas claras, precisas y con sanciones que son controladas y ejecutadas de acuerdo con la legalidad necesaria, preferirá cumplirlas antes de arriesgarse a ser sancionado. El problema radica cuando las normas no cumplen con los elementos necesarios para ser entendidas por todas y todos los ciudadanos. Por lo que su interpretación es imprecisa.

A su vez, la autoridad quien impone las sanciones generalmente es laxo, lo que provoca que afrontar las multas cueste menos que respetar la ley.

En ese sentido, “la corrupción se hace presente allí donde el particular se encuentra jurídicamente indefenso frente al funcionario. Ello porque toda persona colocada en situación de incumplimiento legal es materia disponible para la corrupción, sea a iniciativa de ella misma al verse descubierta, sea a iniciativa del funcionario. Desembocamos así la inseguridad jurídica como caldo de cultivo de la corrupción. Combatiendo a aquélla se limita a esta última” (Marial, 2007, p. 21 y 22).

De los resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultura y Prácticas Ciudadanas (ENCUP), sólo el 14% señala estar interesado en los asuntos políticos, frente un 50% que dice interesarse poco o nada, aunado a un desconocimiento de la ley, ya que la segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional (ENCC) 2016, muestra que 92.8% de las personas encuestadas conocen poco o nada en lo establecido por la Constitución, que es la ley máxima. Esta respuesta tiene muchas posibles causas, pero una de ellas es la poca utilidad que el ciudadano le asigna a los preceptos legales.

La siguiente tabla muestra la cultura de ilegalidad en números, además de percepciones que tienen los mexicanos en cuestiones de leyes y sobre acatamiento de las mismas.

Tabla 6. La cultura de ilegalidad en números

A la mitad de la población mexicana no le interesan ni los asuntos públicos ni la política.
9 de cada de diez mexicanas y mexicanos no conocen lo establecido por la Constitución.
84% de las personas piensan que las leyes en México se respetan poco o nada.
4 de cada 10 personas coinciden en que la justicia equivale a cumplir la ley.
4 de cada diez personas están dispuestos a violar la ley cuando creen que tienen razón.
El ciudadano promedio cree que respeta más la ley que el promedio de los ciudadanos.
El 45% de los ciudadanos no confía en el gobierno por corrupto.

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de Anatomía de la Corrupción, 3a. edición

En ese sentido, la falta de valores y comportamientos como el “todos lo hacen”, “no es mi responsabilidad” y “el fin justifica los medios” son causas por las cuales persiste la impunidad. En lo cotidiano las “mordidas, los moches” se consideran como actos de inteligencia y valentía.

De acuerdo con la ciencia del comportamiento, y la teoría del beneficio económico, algunas

personas hacen trampa para sacar una ventaja si es que pueden racionalizar su comportamiento y seguir sintiéndose bien consigo mismos (Ariely, 2013), los individuos adoptan estrategias de racionalización para justificar su comportamiento no ético. La ENCUP indica que el 69% de las personas encuestadas está de acuerdo y muy de acuerdo en que la propia gente permite que haya corrupción.

Gráfico 41. La corrupción como norma social



Fuente: Elaboración propia con base en los insumos técnicos de la CE

La corrupción es un dilema cotidiano en todos los órdenes de la vida, es decir, “las personas cuando se enfrentan a estos dilemas no desde un punto de vista ético sino del beneficio personal, la opción eficaz a elegir es la segunda: pagar por recibir algo a lo que tenemos derecho o pagar por una ganancia o un privilegio al que no tenemos derecho” (Casar, 2020). De ello, se destaca una ambivalencia de la corrupción, desde el punto de vista ciudadano, por un lado, se reprueba la corrupción, pero también se le da un valor intrínseco a los beneficios que se obtienen de ella, es decir, hay un valor práctico en la corrupción, sin dar cuenta de las consecuencias que se desarrollan a partir de ello (Nieto, 2017).

En ese sentido, la corrupción pública y la privada fluyen de manera paralela. El Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) dentro de su estudio: “México: Anatomía de la Corrupción”, en el apartado de la corrupción y los ciudadanos señalan un fenómeno particular y es que las personas encuestadas, al analizar sus círculos cercanos como familiares, vecinos o compañeros de trabajo, no los consideran corruptos. Esto se reafirma con información sobre Michoacán en la ENCIG 2021, en donde el 85.9% de la población identifica a los familiares como los actores que mayor confianza le inspiran seguida de los vecinos y los compañeros de trabajo.

Gráfico 42. Confianza en instituciones o actores de la sociedad



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG, 2021

"Versión digital de consulta, carece de valor legal (artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial)"

Un factor que consolida la arbitrariedad y la cultura de ilegalidad es que existe una enorme cantidad de actos administrativos corruptos que no son denunciados porque tanto la ciudadanía como quienes laboran en el sector público desconocen los procedimientos y las sanciones que se derivan de ellos. En ese sentido, Nieto expresa que "la sociedad es indiferente a la corrupción política, es decir, que la vida política no se altera lo más mínimo por el conocimiento de corrupciones cuando éstas aparecen detalladamente publicadas. De hecho, resulta difícil descubrir casos auténticamente desconocidos, ya que casi todos están denunciados y descritos, de tal manera que entre nosotros el que no conoce la corrupción es sencillamente porque no quiere, y además porque la misma sociedad está corrompida" (2008, pp. 156-157).

En un contexto de corrupción sistémica, las personas se identifican con quienes cometen actos de corrupción, porque desde su

percepción ellos mismos actuarían de la misma forma estando en una posición de poder. En ese sentido, 43% de personas encuestadas, están de acuerdo con que un funcionario público pueda aprovecharse de su puesto, siempre y cuando haga cosas buenas.

Las y los michoacanos tienden a considerarse víctimas de la corrupción, sin embargo, estos actos no deben ser vistos únicamente como hechos cometidos por individuos aislados de un contexto social. Después de todo, los sistemas políticos no existen en el vacío, sino en sistemas sociales concretos de los cuales depende, en buena medida su funcionamiento. Alexis de Tocqueville lo mencionó hace más de un siglo en su obra *La democracia en América*, "el gobierno de una nación no puede entenderse sólo a partir del examen de sus instituciones políticas, pues existe una vinculación indisoluble entre los valores y las creencias de un pueblo, sus instituciones y su sistema político." (Tocqueville, 1980, p. 84).

Gráfico 43. ¿Qué tan de acuerdo está con la frase "un funcionario público puede aprovecharse de su puesto, siempre y cuando haga cosas buenas"?



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCUP

Por su parte, Valdés sostiene que:

a) el concepto de corrupción está lógicamente vinculado con el de sistema normativo, es decir que no se puede hablar de corrupción sin hacer referencia al contexto normativo en donde el acto corrupto tiene lugar; b) en los actos o actividades corruptas interviene por lo menos un decisor; c) la corrupción implica siempre un acto de deslealtad o hasta traición con el sistema normativo y d) requiere, además del decisor, la intervención de una o más personas decisoras o no (2004, p. 202).

La corrupción, por tanto, tiene una relación directa con el aspecto social, sobre todo en países en vías de desarrollo, donde se ha creado una cultura generalizada de falta de respeto a las normas, debido a la falta de eficacia del sistema para detectar y castigar los actos de corrupción. Lo cual, se impregna en cada acción dando lugar a un sistema de corrupción "institucionalizada" que tienen las siguientes características según Rodríguez-Arana:

1. "La burocracia posee criterios éticos externos que se contradicen con la práctica administrativa interna;
2. La praxis interna administrativa anima a la omisión de los criterios éticos que se predicán hacia el exterior;
3. Los funcionarios que se distinguen por su honestidad e imparcialidad son la excepción y deben renunciar a los beneficios de una actuación corrupta generalizada;
4. Los funcionarios corruptos, que son mayoría, son protegidos y cuando

se los descubre se les trata con indulgencia;

5. Los funcionarios honestos encuentran dificultades para desarrollar su labor profesional dentro de la esfera pública;
6. Los encargados de perseguir la corrupción raramente actúan y, cuando lo hacen, disculpan cualquier incidente como un hecho aislado;
7. Se produce la ausencia de la idea de servicio público. Los funcionarios contemplan al trabajo administrativo como una oportunidad para exportarlo en beneficio propio;
8. La corrupción crece allí donde los ciudadanos no se identifican con los intereses colectivos y donde las autoridades se distancian del pueblo; y
9. Ausencia de virtudes cívicas. En estos países es más importante la ganancia personal que colaborar en la gestión de intereses colectivos" (2004, p. 152).

Si se busca enfrentar la corrupción dentro de las instituciones públicas y/o organizaciones privadas es necesario relativizar las estrategias que lo ven como un problema de individuos calculando costos y beneficios. Vista como un fenómeno social denso, un producto de relaciones sociales, la corrupción es un punto de llegada, no de partida. Para un actor en esta lógica, clasificar y comprender un acto determinado, y ser capaz de diferenciarlo como un acto honesto o deshonesto, implica que sea capaz de contrastarlo con los acuerdos y prácticas establecidos grupalmente como

aceptados, en el día a día. **Desnormalizar la corrupción parece ser entonces el centro de una estrategia que integralmente comprende esta construcción colectiva del fenómeno y de los actos que lo componen** (Arellano, 2017, p. 813).

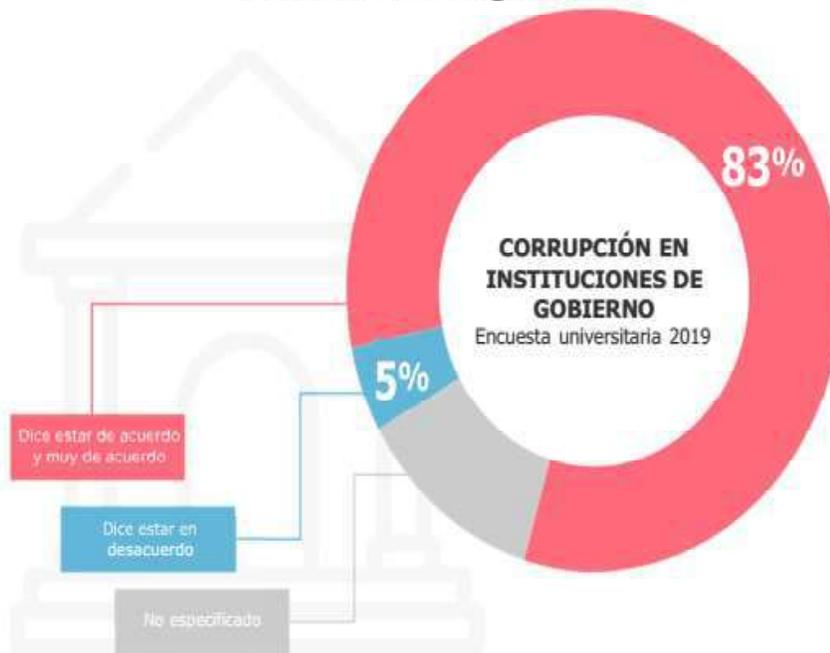
Al respecto, los comportamientos deshonestos dentro de una institución son clasificados dependiendo de las normas morales que se han impuesto como socialmente aceptadas. Cuando se habla de normalización de actos de corrupción es importante establecer que las instituciones, desde un punto de vista sociológico, son como criaturas sociales que se componen de personas comportándose, es decir, que se conducen a partir de la combinación de las cargas y condiciones individuales de cada uno de los integrantes de esa institución y/o organización, y además de las relaciones que componen con otros (Simón, 2019).

Dentro de la estructura organizacional, las personas socializan sus pensamientos e intenciones dentro de un marco no rígido, pero sí que pretende encuadrar los comportamientos en cierta dirección y con determinadas premisas. Las personas componen a las organizaciones, pero las organizaciones son más que las personas que las componen: se convierten en una serie de vínculos entre las personas, lazos sociales, grupales, individuales, contingentes, pero pretendidamente estables en el tiempo. (Arellano, 2017, p. 815). Cuando se habla de corrupción, es inevitable hablar de organizaciones e instituciones.

Para ejemplificar el caso, se retoman las Consultas Ciudadanas, realizadas por la Comisión Ejecutiva, donde el 84% de los encuestados perciben que Michoacán tiene un alto grado de corrupción en sus instituciones de gobierno.

"Versión digital de consulta, carece de valor legal (artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial)"

Gráfico 44. Percepción de la presencia de corrupción en instituciones de gobierno



Fuente: Elaboración propia con base en los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva

Una organización construye diversos mecanismos de influencia y rutina para ahorrar tiempo y un gran número de estos mecanismos llegan a construir esquemas de normalización de redes de acción y comportamientos corruptos (Arellano, 2017). Sin embargo, es necesario que se racionalicen los actos para convertirse en actores sociales. Arellano señala que "Cuando se habla de corrupción, por ejemplo, los actores dentro de la organización pueden haber creado una racionalización que permite construir ese acto no como un acto corrupto sino como un accidente o un acto necesario para lograr un bien común mayor, con el fin de mantener cierto nivel de salud moral colectiva que justifique al grupo" (2017, p. 817). "La corrupción debe ser ubicada en el marco de un sistema político que la tolera porque cuenta con engranes que se ajustan a este fenómeno" (Valenzuela, 2019, p. 110).

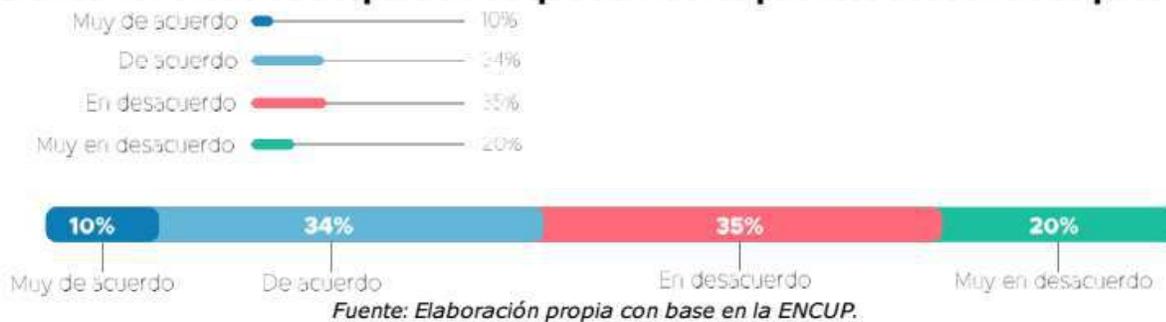
En ese tenor, a continuación, se enlistan casos o experiencias respecto a la normalización de ciertas conductas dentro de las instituciones, la racionalización y justificación de las mismas:

- *Negación de la responsabilidad*; es uno de los casos en los que una persona señala que era parte de una gran maquinaria en la que no tenía la posibilidad de entender que se estaba realizando un fraude o acto de corrupción, o que solo seguía órdenes superiores, que la mayoría lo hacía y por ello ya se consideraba un acto "normal". Un ejemplo sería un servidor público que es introducido por sus superiores o colegas a las reglas respecto a las cuotas de sobornos o "mordidas" que debe cumplir cada semana.
- *Negación del daño*; quienes cometen este tipo de actos de corrupción señalan que el monto es poco, comparado con otros beneficios que se obtienen dentro de la empresa, o institución. Un ejemplo es el "robo hormiga" o la solicitud que se hace en ventanilla gubernamental de un pago "para los refrescos". Son prácticas que se hacen muy recurrentes que no se percibe un daño, sin embargo, al ser una conducta que apela a un beneficio personal, automáticamente se entiende un acto de corrupción.
- *Negación de víctimas*; en este acto

quien comete el acto de corrupción siempre alega que al que se le comete el acto ilegal es aún más deshonesto y por ello es merecedor de ese trato. Es defender la postura de que no se está afectando a inocentes, sino que, al considerarse una institución tan corrupta o grande, poderosa e injusta, el acto de corrupción se convierte en un acto de reivindicación ante las injusticias. Como ejemplo, cuando un sindicato promueve el robo de recursos a una organización que se niega a pagar mejores salarios a sus trabajadores, en este sentido, es justificar un hecho de corrupción por acciones de injusticia.

- *Compensación social*; refiere a una práctica de racionalización común dentro de la sociedad, en este sentido se les da un valor a las necesidades de otros y sobre todo a aquellas personas que se consideran débiles socialmente, y, por lo tanto, se justifican los actos de corrupción cuando reducen los prejuicios. En este tipo de acciones se encuadran la mayoría de los "pequeños sobornos" ya que siguen esta lógica: con el soborno se "ayuda" al menos a que otros paguen menos y evitar incluso que el pago llegue a los "verdaderamente grandes corruptos".
- *Lealtades más elevadas*; esta práctica se debe a que los individuos tienden a sujetarse mucho más a la estructura que a la ley o normas. Aunque es contradictoria, es real y frecuente en función de que la ley se puede corromper en nombre de la justicia, "el fin justifica los medios". Muchas veces dentro de las instituciones no se denuncia a colegas por ese espíritu de lealtad y compañerismo, aunque éste vaya acompañado de actos ilegales y deshonestos o bien porque la estabilidad y el futuro laboral dependen de esta lealtad al grupo o persona.
- *La metáfora de la balanza*; en este caso las personas justifican sus actos de corrupción en función de las aportaciones que realiza a su lugar de trabajo al sentirse merecedor del soborno o de ese "robo hormiga" como retribución de su esfuerzo y horas de trabajo extra. (Arellano, 2016, pp. 917-819).

Gráfico 45. Grado de aceptación de que servidores públicos abusen de su puesto



Algunas de las prácticas citadas, son mecanismos que justifican el actuar. "Negar un acto de corrupción en psicología, no es un acto exclusivamente de hipocresía sino un proceso mental y social de justificación y modificación de los parámetros de interpretación por parte de los seres humanos" (Lernery Tetlock, 1999, p.263). Si el acto de corrupción resuelve problemas cotidianos, es fácil aceptar socialmente la acción, incluyendo contratar familiares o amigos cercanos dentro de una institución. Falta que ha sido catalogada por el Código Penal Federal como **nepotismo**, no obstante, no está contemplado en el Código Penal para el Estado de Michoacán.

En este sentido, la Comisión Ejecutiva, al ver una distancia entre la legislación federal y local, generó tres *Guías Ciudadanas de faltas administrativas, delitos por hechos de corrupción, y sobre el Sistema Estatal Anticorrupción*, que tienen la finalidad de presentar de forma clara en un lenguaje ciudadano la tipificación que hace el Código Penal para el Estado de Michoacán, dando como resultado un instrumento de

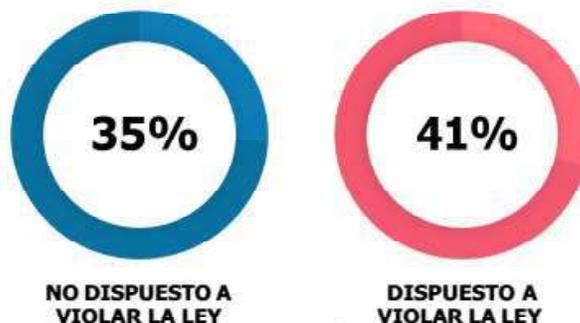
consulta para acercar y concientizar a la sociedad michoacana, con relación a los delitos por hechos de corrupción (para detalle y consulta del documento ver Anexo 3).

Como se ha hecho mención, el desconocimiento del marco normativo y procedimientos son razones por las que las personas no realizan denuncias, y además la normalización de conductas fuera del ámbito legal no son mal vistas o son justificadas, por ello es que las autoridades reportan en sus informes de actividades un número bajo de procedimientos, tanto administrativos como penales, en materia de corrupción.

Otro dato que suma a esta línea argumentativa se extrae de la Tercera Encuesta de Cultura Constitucional, elaborada por la UNAM 2017, perfilando que el 48% de las personas encuestadas, le asignan un valor escaso al comportamiento basado en lo que marcan los preceptos legales y donde tres de cada diez creen que "si la ley no te favorece o te parece injusta, es válido desobedecerla".

Gráfico 46. Violación de leyes

CUANDO USTED PIENSA QUE TIENE RAZÓN, ¿ESTÁ O NO DISPUESTO A IR EN CONTRA DE LO ESTABLECIDO POR LA LEY?



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCC-UNAM.

"Versión digital de consulta, carece de valor legal (artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial)"

A pesar de las reformas político-administrativas de las últimas tres décadas en México y Michoacán, la corrupción se ha normalizado y dejado de ser una problemática exclusiva del sector gubernamental. Incluso, la necesidad, creación y el diseño del Sistema Nacional Anticorrupción, derivan de la idea del combate a la corrupción como un asunto sistémico, al buscar que los esfuerzos de las instituciones contra la corrupción tengan articulación multifocal, y que la vigilancia y acompañamiento de ello esté bajo una mirada ciudadana.

En términos generales, la reforma constitucional y legal tiene como propósito que las acciones en la lucha contra la corrupción no sean de forma aislada o fragmentada, sino a través de un sistema integral y articulado con las diversas instituciones que lo componen, entre autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes para prevenir, detectar y sancionar las faltas administrativas y hechos de corrupción, así como optimizar la fiscalización y control de los recursos públicos.

Por ello en este documento, visualiza que la lucha en contra de la opacidad, la arbitrariedad y la corrupción corresponde, en primer lugar, a las instituciones que conforman el Sistema Estatal Anticorrupción para la vigilancia, atención y mejora del resto de los Órganos del Estado; asimismo como a la ciudadanía, que con su representación en la figura del CPC, refiere a que las acciones tendrán que contar con una corresponsabilidad social así como que las competencias de prevención, vigilancia y disuasión devengan de espacios más allá de los tradicionalmente circunscritos a las oficinas gubernamentales.

Desnormalizar la corrupción, en palabras de Arellano, "es un paso necesario y sumamente difícil de realizar. Difícil porque implica adentrarse en las relaciones sociales, en los procesos que han convertido en rutina una serie de comportamientos que incluso pueden encontrarse ya racionalizados", (2017, p. 823), se debe aceptar que la corrupción es una categoría social cargada de valores y expectativas. Bajo este argumento, parte de actuar sobre los procesos y rutinas que en la práctica ya están instalados en una organización, van deconstruyéndolos y eliminando la connotación negativa del actuar deshonesto; con el fin

de percibir las cadenas causales sociales y argumentativas que las sostienen y de esa forma concebir la corrupción como una interacción social que posibilita estudiar las reglas de acción, los elementos grupales y psicológicos que incitan y procrean comportamientos que terminan normalizando y que derivan en corrupción (Arellano, 2017).

Profesionalización del Servicio Público

El Banco Mundial (2019) señala que existe una correlación positiva entre las mediciones de efectividad gubernamental y las de control de la corrupción. Los costos por corrupción, administrativa y social resultan aún más altos cuando se traslada a procesos y presupuestos públicos. Por lo cual, una de las formas para su combate tiene una perspectiva desde el fortalecimiento de las capacidades de las administraciones públicas, así como desde el diseño de controles al poder y la instauración de personal profesional del quehacer público.

De acuerdo con especialistas y organismos internacionales hay un impacto positivo en la profesionalización de la función pública en los procesos de control de la corrupción. Lo que significa que teniendo a personal público con los conocimientos necesarios para desarrollar sus funciones, se reducen las posibilidades de cometer infracciones: "El primer acto de corrupción que comete un funcionario público es aceptar un puesto para el cual no tiene las capacidades y habilidades suficientes para ejercerlo", versa una frase popular.

Hablar de profesionalización y del servicio civil de carrera no es hablar de lo mismo, aunque son conceptos que se asocian, y sus orígenes comienzan casi desde la instauración del Estado moderno. Hay diversos modelos de profesionalización y otros tantos de servicio civil de carrera en el mundo, ya que depende mucho de la cultura organizacional de cada país.

La definición básica de la profesionalización de la función pública es el desarrollo de habilidades,

identidades, normas y valores asociados con la formación de un grupo profesional (Levine, 2001). En ese sentido la profesionalización es un proceso que:

1. "Atañe a personas con capacidades y conocimientos específicos;
2. Implica la creación de reglas de procedimientos que, a su vez, hacen referencia a valores e identidades;
3. Supone campos de acción específicos;
4. Involucra al menos un cierto sentido de responsabilidad y compromiso" (ASF, 2000-2006).

La profesionalización hace referencia a aquella función pública que debe estar dotada de valores, además de contener un compromiso con la legalidad, las cuotas de integridad profesional son aún más altas. Lo que implica que deben responder a principios éticos que se han establecido en el quehacer público, como la rendición de cuentas, la equidad de género y la transparencia en el ejercicio de sus funciones.

Al hablar del servicio civil de carrera o servicio profesional de carrera, es hablar de la gestión de recursos humanos de la administración pública que forma personas servidoras públicas comprometidas con el interés común, sin consideraciones de grupo o partido y que está basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades. Derivado de ello se desprenden elementos que son necesarios introducir en la función pública tanto en fundamentos éticos en aras de lograr comportamientos honorables dentro del quehacer gubernamental y además instaurar reglas de la gestión del personal público con la finalidad de que respondan con eficiencia y eficacia a las demandas de la sociedad (Pardo, 2005).

De acuerdo con el Diccionario de Política y Administración Pública (1996), el servicio civil de carrera se define como un "conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública, proporcionando a su vez niveles altos de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales como respuesta a las

demandas públicas que el gobierno recibe por conducto de su aparato administrativo."

En el Manual de Administración Pública de las Naciones Unidas se define al *servicio público* como un organismo neutral y permanente de funcionarios que forma la columna vertebral de una determinada administración y que por lo tanto se encuentra al servicio del gobierno independientemente del partido político que se encuentre en el poder. Los elementos de un sistema de servicio civil son una norma general de administración de personal y un organismo responsable de su aplicación. "Cuando un Estado adopta métodos tecnológicos modernos para intensificar su desarrollo económico y social, los deberes del gobierno se hacen tan complejos que no pueden quedar confiados en manos de incompetentes. Un servicio civil de carrera basado en el mérito y la idoneidad es el elemento esencial de una administración pública moderna" (ONU, 1962, p. 41).

La eficacia en la gestión de recursos públicos va a depender completamente de la capacidad que tienen las personas empleadas por el Estado. De acuerdo con el Manual de Administración Pública, la administración del personal debe tener la más alta prioridad en cualquier programa de reforma administrativa. Un personal con las competencias necesarias es la condición fundamental de un servicio público eficaz (ONU, 1962).

La administración pública ha tenido que modernizarse, esto debido a las críticas que se hacen sobre el actuar del gobierno, que es poco flexible y que ha sido incapaz de atender de forma eficiente los problemas públicos. De acuerdo con Pardo, resume al menos "tres problemas de la administración pública tradicional que fue incapaz de resolver: primero las necesidades de los ciudadanos resultaban insatisfechas por parte de los organismos públicos; segundo, el costo de la prestación de servicios gubernamentales era irracionalmente alto; y, tercero, la insatisfacción ciudadana con el sector público era cada vez mayor" (Pardo, 2005, p. 32).

Los programas de capacitación es el elemento de profesionalización con mayor frecuencia, de acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales, 2021. Al cierre de 2020, a nivel nacional se reportaron

88 academias y/o institutos de formación policial de las instituciones de seguridad pública municipal, las cuales contaron con 95 sedes o planteles, 4,842 personas ingresaron a dichas academias, 3,650 egresaron y 809 desertaron.

Gráfico 47. Municipios a nivel nacional que contaron Servicio Profesional de Carrera Policial



Fuente: Elaboración propia con base en el CNGMDT,2021

"Versión digital de consulta, carece de valor legal (artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial)"

Una de las premisas de la Nueva Gestión Pública se centró en atender las demandas ciudadanas con estrategias de empresa, por lo cual los valores en los que se fundó esta corriente administrativa fueron la eficiencia, la orientación a resultados, la rendición de cuentas y la separación de la política de la labor profesional y técnica de gestión. Sin embargo, aun cuando se han puesto en marcha estrategias y programas de capacitación para servidores públicos, estos no han sido suficientes, y casi dos décadas después de la implementación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración

Pública Federal, éste no ha sido consolidado.

En ese tenor, la Comisión Ejecutiva se dio a la tarea de realizar solicitudes de información, durante los meses de junio a agosto de 2020, a treinta dependencias del Estado con la finalidad de conocer los programas de capacitación que se llevan a cabo para los servidores públicos, así como para conocer que instituciones cuentan con servicio civil de carrera (SCC). Los resultados muestran que sólo 3 dependencias de las 30 a las que se cuestionó al respecto cuentan con un programa de capacitación.

Tabla 7. Estatus del Servicio Civil de Carrera en Michoacán (2020)

DEPENDENCIA	¿Cuenta con servicio civil de carrera?	¿Cuenta con normativa que regule el servicio civil de carrera?	¿Cuenta con planes o programas de capacitación y profesionalización?
Poder Judicial del Estado de Michoacán	Sí	Sí	Sí
Poder Legislativo	No	No	No
Secretaría de Gobierno	No	No	No
Secretaría de Finanzas y Administración	No	No	No
Secretaría de Desarrollo Económico	No	No	No
Secretaría de Turismo	No	No	No
Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario	No	No	No
Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	No	No	No
Secretaría de Contraloría	No	No	No
Secretaría de Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Territorial	No	No	No
Secretaría de Educación	No	No	No
Secretaría de Cultura	No	No	No
Secretaría de Salud	No	No	No
Secretaría de Desarrollo Social y Humano	No	No	No
Secretaría del Migrante	No	No	No
Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres Michoacanas	No	No	No
Secretaría de Seguridad Pública	Sí	Sí	No
Sistema Michoacano de Radio y Televisión	No	No	No
Universidad Virtual del Estado de Michoacán de Ocampo	No	No	No
Colegio de Bachilleres del Estado de Michoacán	No	No	No
Junta Local de Conciliación y Arbitraje	No	No	No
Centro de Convenciones y Exposiciones de Morelia	No	No	No
Comisión Estatal de Agua y Gestión de Cuencas	No	No	No
Instituto de Capacitación para el Trabajo	No	No	Sí
Fiscalía General del Estado de Michoacán	No	No	No
Auditoría Superior de Michoacán	No	Sí	Sí
Comisión Estatal de los Derechos Humanos	Sí	Sí	No
Tribunal Electoral del Estado de Michoacán	No	No	No
Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	No	No	No
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán	Sí	Sí	Sí
Total: 30 Instituciones	4	5	4
100%	10%	10.2%	10%

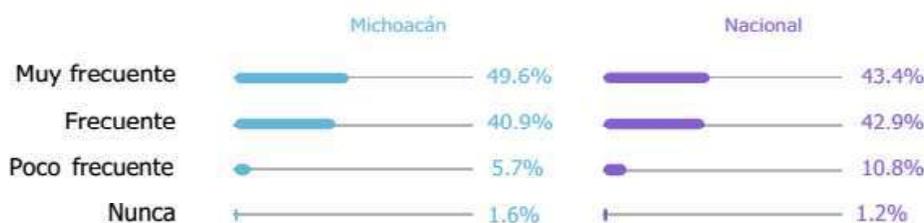
Elaboración propia con base en solicitudes de información, vía Plataforma Nacional de Transparencia (2020). Ver detalle en Anexo 7.

En ese sentido, la encuesta realizada a los Órganos Internos de Control municipales (Anexo 1.5) arrojó resultados importantes también, señalando más del 60% de los OIC que de los mayores problemas que enfrenta su Contraloría Municipal es la falta de personal y la falta de conocimientos y capacidades. Además, se les cuestionó sobre qué actividades considerarían de atención prioritaria, resultando que la capacitación de los servidores es la principal actividad que se considera de mayor importancia

para ejercer sus funciones de manera correcta.

Lo anterior muestra un gran reto en materia de capacitación y profesionalización de servidores públicos. Ante este escenario, se han llevado a cabo diversos análisis para identificar los puntos más representativos de dicho problema con la finalidad de buscar soluciones y diseñar mejores estrategias para lograr una eficiencia en el desempeño de las administraciones públicas.

Gráfico 48. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en su entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG, 2021

El Libro Blanco de la Consulta sobre la PNA, por su parte, menciona que la profesionalización debe fungir como la espina dorsal del combate a la corrupción. En este informe se señala que la falta de criterios claros y homogéneos para la profesionalización del servicio público va debilitando la capacidad de las administraciones públicas y eso ocasiona un desvío de objetivos de las instituciones, lo que le da apertura a la discrecionalidad y la ocurrencia de actos de corrupción (PNA, 2019). Por ejemplo, en el acceso al servicio público de trámites y servicios.

Siguiendo con información de la PNA, el servicio profesional de carrera se ha visto limitado por la pluralidad y sistemas que cohabitan en las estructuras de las administraciones públicas. De conformidad con información del Censo de Gobierno 2017, se estima que dos terceras partes de los servidores públicos se encuentran en el esquema de base, un 10% corresponde a "altos mandos" nombrados por designación directa y los mandos medios, responden a mecanismos de ingreso y promoción variados, que van desde asignación a discreción de los mandos superiores o bien, hasta esquemas de SCC, aplicados con rigor, o bien por un mal uso del artículo 34 (ligado a la eventualidad y

al alejamiento del principio de objetividad). En suma, esquemas donde la profesionalización y el mérito no son la principal fuente o rectoría.

De acuerdo con el análisis que desarrolla el BID respecto a la evaluación que hizo en varias entidades del país en las cuales Michoacán queda fuera, se identifican una serie de problemáticas a nivel de gestión, los temas que se destacan son:

- a. No existen políticas de recursos humanos que definan a largo plazo, las necesidades de personal de acuerdo con las responsabilidades de cada institución. Cuando no hay planeación en este sentido hay un crecimiento exponencial en las estructuras burocráticas locales, lo que provoca desalineación de objetivos y metas institucionales.
- b. Existe poca información y conocimientos mínimos para tomar decisiones en torno a recursos humanos dentro de las administraciones públicas y además no hay actualización de datos y las plataformas no son compatibles.
- c. No hay actualización de los manuales de organización y perfiles de puesto

que se apeguen a la estructura de cada dependencia.

- d. Las evaluaciones de desempeño se centran únicamente en el cumplimiento normativo dejando fuera la eficiencia y productividad o en el peor escenario no se realizan dichas evaluaciones por lo que no existen datos que reflejen la eficiencia del personal.

Este análisis muestra la necesidad que reflejan las entidades federativas en cuanto a la capacitación y profesionalización de las y los servidores públicos y a los graves problemas que se desarrollan a partir de la falta de estos, ya que se debilitan los objetivos institucionales, se genera una opacidad y no hay competitividad; y por ende existe una desconfianza ciudadana hacia la administración pública.

Cuando existe profesionalización en el servicio, hay capacitación continua, mejora en los conocimientos y se alcanzan los objetivos de la institución y hay un mayor control de riesgos de actos de corrupción, se mantiene la buena gestión y las actitudes éticas influyen de manera directa en el desempeño de las personas servidoras públicas.

Ética pública e integridad

La profesionalización de las y los servidores públicos va de la mano con la ética, aquellos valores que forman parte fundamental de la función pública y que además son los retos a los que se enfrenta la administración para mejorar la calidad del servicio que ofrecen. Cuando falta la integridad y la profesionalización en el servicio público se debilitan los procesos democráticos, provocando desconfianza en las instituciones.

Los cuestionamientos son ¿cómo lograr que las y los servidores públicos sean íntegros? y ¿qué se tiene que hacer para que los intereses sociales sean más fuertes que los intereses personales? Es importante que se deba cuestionar la competencia y los valores éticos dentro de las instituciones públicas, esto debido a los reclamos de la misma sociedad sobre la atención de los servidores públicos lo que se

manifiesta en insatisfacción ciudadana sobre el servicio público que ofrecen.

Múltiples posturas se han manifestado con el afán de incrementar mecanismos de control para los servidores públicos, es decir, más leyes, reglamentos, manuales, etc. Sin embargo, la experiencia dice que eso no es suficiente para contrarrestar los actos de corrupción, porque se deja de lado una parte fundamental, la parte interna del individuo, es decir, sus valores, creencias, costumbres, su educación, incluso sus propias convicciones; lo señalaba Thomas Hobbes, en su famosa obra *El Leviatán*, el ser humano es egoísta por naturaleza, y en un acto de corrupción es el egoísmo del individuo lo que lo lleva a cometer este tipo de acciones.

En ese sentido, debe ser la concientización sobre los actos que realiza el servidor público hacia donde se deben dirigir los mecanismos de control, hacia el propio autocontrol. La estrategia más efectiva para lograr esa racionalización e interiorización de valores lo proporciona la ética. Cualquier meta que se desee lograr dentro de una institución para obtener mayor eficiencia, es fomentar los valores éticos y los principios que deben regir el servicio público de cualquier instancia de gobierno.

La ética es "la disciplina que estudia los caracteres, los hábitos, costumbres y actitudes del ser humano y las clasifica como buenas o malas, debidas o indebidas, con la finalidad de mostrarle al individuo cuáles son acciones dignas de imitar" (Bautista, 2005, p.19). Si esta ética es ejercida en el ámbito público se denomina ética pública. Las personas tienen la posibilidad de ejercer su libre albedrío para actuar o no actuar en la esfera en donde se desenvuelvan de forma correcta o incorrecta.

Tanto la virtud como el vicio están en nuestro poder. En efecto, siempre que está en nuestro poder el hacer, lo está también el no hacer, y siempre está en nuestro poder el no, lo que está el sí, de modo que, si está en nuestro poder el obrar cuando es bello, lo estará también cuando es vergonzoso, y si está en nuestro poder el no obrar cuando es bello, lo estará, así mismo, para no obrar cuando es vergonzoso (Aristóteles, 1985, p.189).