

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación continúa una ruta iniciada hace algunos años vinculada con la necesidad de mostrar lo compleja que es la corrupción y la oportunidad de optar por nuevos enfoques para su estudio. Por lo anterior, no existe originalidad en su contenido; la propuesta es clara: buscar nuevos métodos o enfoques para abordar el estudio del mencionado problema social.

Para enfrentar a la corrupción en México se han desarrollado diversas herramientas legales, entre las cuales se encuentran las siguientes: el Título IV “De la responsabilidad de los funcionarios públicos” de la Constitución de 1857; la Ley sobre Delitos de los Altos Funcionarios de la Federación, o Ley Juárez, del 3 de noviembre de 1870; la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución federal, emitida por Porfirio Díaz el 6 de junio de 1886, en la que se establecían las responsabilidades por delitos, faltas y omisiones oficiales, así como por delitos comunes, de altos funcionarios federales y de gobernadores.

De igual forma, la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, o Ley Lázaro Cárdenas, publicada tras la entrada en vigor de la Constitución de 1917, el 21 de febrero de 1940; la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, o Ley López Portillo, del 4 de enero de 1980, y, en el marco de la renovación moral de la sociedad, la reforma al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para plasmar las responsabilidades civil, penal, administrativa y política, y en la cual se incorporó el principio *non bis in idem*, del 28 de diciembre de 1982.

Actualmente, México celebra la concreción del Sistema Nacional Anticorrupción, en las reformas constitucional y legal de 2015 y 2016, respectivamente; no obstante, todavía sin una funcionalidad integral —ya que no se han nombrado al fiscal Anticorrupción ni a los magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa—, ese sistema hoy, 2018, se encuentra en crisis por su ineficacia temprana o de origen.

Lo anterior muestra un tema que ha sido evadido. En torno a la corrupción se construyen discursos y argumentos de corte retórico con narrativa para entender el problema del uso indebido de lo público para fines privados, los cuales pueden fácilmente constituirse en propaganda favorable a los desarrollos normativos asociados a la corrupción.

En efecto, en la exposición de motivos de la iniciativa ciudadana de Ley General de Responsabilidades Administrativas,<sup>5</sup> mejor conocida como Ley 3 de 3, en su numeral 3, se sostiene:

La corrupción como problema público es complejo y el conocimiento de sus manifestaciones es condición necesaria para establecer instrumentos legales e institucionales que sean eficaces y efectivos en su combate. La reforma constitucional referida abre la oportunidad de corregir las fallas e insuficiencias que han posibilitado que la corrupción sea percibida por la sociedad como una práctica extendida y sistemática en el ejercicio de la función pública. Con tal propósito, la Iniciativa de Ley General de Responsabilidades Administrativas que se propone, presenta en sus disposiciones una estructura normativa que, junto con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, deberá establecer las bases adecuadas para sistematizar una política y acciones de alcance nacional. Si bien las dos leyes generales referidas son los pilares normativos sobre los que se sustentará el combate a la corrupción, para su efectividad se requerirá que la legislación ordinaria relacionada sea coherente y armónica.

---

<sup>5</sup> Iniciativa ciudadana de Ley general de responsabilidades administrativas. Exposición de motivos, disponible en: [Ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3\\_LEY\\_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas\\_Documento.pdf](http://Ley3de3.mx/wp-content/uploads/2016/02/Ley3de3_LEY_IniciativaCiudadanaDeLeyGeneralDeResponsabilidadesAdministrativas_Documento.pdf) (fecha de consulta: 17 de mayo de 2016).

## INTRODUCCIÓN

9

En tanto, en el numeral 4, se destaca que: “Las leyes deben proveer herramientas necesarias para cumplir el cometido de combatir las causas que han generado el incremento de la corrupción en México. La corrupción es uno de los principales problemas públicos en México”. Como se advierte, en este discurso podemos rescatar tres narrativas: *a)* la corrupción como un problema principal en México; *b)* el carácter complejo de la misma, y *c)* el papel de las ciencias normativas en su solución. También se advierte el uso retórico de la ley, a partir de la idea de que “deberá establecer las bases adecuadas para sistematizar una política y acciones de alcance nacional” en materia de combate a la corrupción.

Ese uso retórico ya había sido destacado por Claudio Lomnitz-Adler, quien afirma que:

El uso de metáforas de descomposición, de enfermedad, y de podredumbre está a la orden del día. Por desgracia, este recurso retórico tan socorrido no ha sido complementado con demasiados espacios de discusión seria y detenida acerca del significado de la corrupción en la sociedad mexicana y hasta el momento sabemos relativamente poco acerca de su historia, de su sociología e incluso de su uso y papel en el discurso político. Más aún, la misma inmediatez y los usos políticos que se le dan a las acusaciones de aquella variedad de fenómenos que aglomeramos bajo el concepto de “corrupción” es una dificultad para producir ideas claras en torno a la naturaleza de los mismos fenómenos. Por lo demás, la noción misma de corrupción es una categoría cultural que forma parte de nuestro sentido común, y tendemos a imaginarla como si se tratara de un fenómeno natural y transhistórico. En el caso mexicano, por ejemplo, el tratamiento periodístico de la corrupción frecuentemente alude a una genealogía de la corrupción que establece una línea continua e ininterrumpida de corrupción que comienza, si no con los aztecas, cuando menos con la Conquista española y se extiende hasta nuestros días. Evidentemente, esta clase de extrapolación histórica es sumamente problemática.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Lomnitz-Adler, Claudio, “Prefacio”, *Vicios públicos, virtudes privadas. La corrupción en México*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2000, p. 7.

Así, esos discursos, más que mostrar o visibilizar el problema de la corrupción, parecen estar destinados a ocultarla. Lo anterior se hace a través de sus dos grandes referentes: el de quienes ven en la corrupción uno de los más grandes problemas de México, o el de quienes lo minimizan al afirmar que es una cuestión cultural.<sup>7</sup> Lo anterior lleva al diseño de discursos que tratan de categorizar este problema<sup>8</sup> dentro de escalas sociales, normativas, económicas o culturales.

Más allá de que se coincida o se discrepe con estos argumentos, existe un hecho evidente: la corrupción no sólo es un problema fáctico, también es difícil delimitarlo, conceptualmente hablando, sobre todo por la facilidad con la que puede usarse la categoría “corrupción” para generar ideologías que favorezcan, paradójicamente, a la misma.

En este sentido, es necesario destacar que en México muchas de las reformas anticorrupción, a pesar de los discursos que las arropan, no necesariamente se encaminan a combatir el problema. Como lo afirma Stephen D. Morris:

...mediante frecuentes movimientos contra la corrupción, el gobierno socializa al público para que la vea como un problema individual de ciertos funcionarios, más que como un problema sistémico. Las nuevas administraciones promueven entonces la visión de que han resuelto los problemas del pasado. Como consecuencia, se separan los sentimientos acerca de los funcionarios públicos de las evaluaciones globales del sistema. Incluso las protestas contra la corrupción o contra los funcionarios corruptos se vuelven me-

---

<sup>7</sup> Presidencia de la República, “Llama el Presidente Peña Nieto a construir una nueva cultura ética en la sociedad mexicana”, disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/llama-el-presidente-pena-nieto-a-construir-una-nueva-cultura-etica-en-la-sociedad-mexicana> (fecha de consulta: el 5 de septiembre de 2017), se destaca: “Enrique Peña Nieto, sostuvo que para combatir la corrupción se debe partir de reconocer que es un asunto de orden cultural; por ello, llamó a construir una nueva cultura ética en la sociedad mexicana”.

<sup>8</sup> Aquí encontramos discursos como los de algunas organizaciones de la sociedad civil, en los cuales se construyen “indicadores” para medir “percepciones”, o se formulan “denuncias” sobre temas relacionados con la corrupción.

## INTRODUCCIÓN

11

nos desestabilizadoras, porque el gobierno no defiende la corrupción como si fuese una política “oficial”. De hecho, encabeza el ataque contra ella y se alinea así, en este asunto, con el público. Con una retórica, el gobierno subraya al respecto su cooperación con el público, dando la impresión de responder a las demandas populares.<sup>9</sup>

Así, las reformas en esta materia son una evidencia de cómo se puede manipular una iniciativa noble —como lo es el combate a la corrupción— para obtener “gobernabilidad”. El argumento de Morris muestra cómo se “calienta” el ambiente con señalamientos a ciertos servidores públicos de corruptos, acusaciones que posteriormente se difunden en los medios de comunicación, y después se impulsa una agenda legislativa que cierra con reformas constitucionales y/o legales.

Lo anterior podría ser un argumento para mostrar que el fin de las últimas reformas en la materia, en México, no es combatir la corrupción, sino, única y exclusivamente, garantizar la permanencia del “sistema político” o, mejor dicho, permitir que grupos de poder corruptos sigan usufructuando o lucrando con el dinero público, a través de “consultorías”, contratos para diseñar “normas anticorrupción”, conferencias y un largo etcétera.

Como se advierte, los escandalosos casos recientes de corrupción en México (Javier Duarte en Veracruz, Roberto Borge en Quintana Roo, César Duarte en Chihuahua, entre otros), sin prejuzgar sobre la inocencia o culpabilidad de los involucrados, ponen en evidencia el cinismo de la clase política y de un segmento de la academia, y sirven como la mejor prueba para corroborar los argumentos de Lomnitz y de Morris.

Quizá la raíz del problema no está en la corrupción como aspecto fáctico, sino en las narrativas o análisis técnicos en torno a ella. Así, es necesario repensar los métodos de aproximación a este fenómeno.

---

<sup>9</sup> Morris, Stephen D., *Corrupción y política en el México contemporáneo*, México, Siglo XXI, 1992, p. 101.

Bastan estas reflexiones para destacar por qué es necesario un libro como el que nos proponemos realizar, en el que, de nueva cuenta, se analiza el discurso en torno a la corrupción y sus temas, desde el enfoque de la complejidad y bajo el sesgo de una disciplina a la que denominaremos “diasdoralogía”, que en nuestra opinión puede tratarse como un segmento de las denominadas “ciencias de la complejidad”, y aportar reflexiones y soluciones más apropiadas en torno al problema o fenómeno de la corrupción.

En este contexto, el uso de la palabra “teoría” en el título no debe prestarse a confusión, no hablamos de “leyes” o de “cientificidad”, ni de un sistema “lógico-deductivo”, quizá sí hablamos de “conocimiento especulativo considerado con independencia de toda aplicación”; no obstante, preferimos el original: teoría (del griego *θεωρία theōría*), el antiguo “theorein”, es decir, observar. Observamos el fenómeno llamado corrupción y tratamos de entenderlo, y con ello establecer las que consideramos pueden ser sus líneas de integración, para que con esta nueva comprensión se puedan generar mejores herramientas para su erradicación o control; ésa es nuestra humilde pretensión.

En este sentido, el plan de esta obra es sencillo y claro, sin mayores pretensiones; en el capítulo I, “El fenómeno de la corrupción y sus narrativas”, intentaremos describir cómo se ha abordado conceptualmente el mismo y las narrativas que se construyen a partir de ese proceso; en el capítulo II, “La historicidad del fenómeno de la corrupción”, mostraremos, sin pretender construir una cronología de ese fenómeno, cómo se ha considerado a través de sus procesos históricos; en el capítulo III, “Democracia y corrupción: la hidra policéfala”, expondremos la multidimensionalidad de la corrupción y sus procesos complejos; en el capítulo IV, “Las disciplinas normativas como «antídoto» para enfrentar la corrupción”, expondremos cómo las respuestas normativas *lato sensu* son insuficientes para contrarrestar este problema; por último, en el capítulo V, “Para enfrentar la corrupción «volver a las cosas mismas»: la necesidad de la diasdo-

ralogía”, nos referiremos a la necesidad de realizar el análisis del fenómeno de la corrupción con otra visión: la de las ciencias de la complejidad y con una herramienta denominada “diasdoralogía”, como invitación al debate. Lo anterior explica el porqué de la ordenación del material.

Reiteramos que los desarrollos, si se toman por separado, no son novedosos, pero sí lo es la propuesta de abordar el estudio de la corrupción a partir de las ciencias de la complejidad, abandonando el viejo campo de la *Grounded Theory*, presente en varios de los análisis citados en la obra.