

# Ética pública y corrupción en México: El caso de Emilio Lozoya Austin

Public ethics and corruption in México: the case of Emilio Lozoya Austin

Fecha de recepción: 14 de febrero de 2022

Fecha de aceptación: 08 de noviembre de 2022

*Rodolfo Rafael Elizalde Castañeda<sup>1\*</sup>*

*Martha Izquierdo Muciño<sup>1</sup>*

*Víctor Alejandro Wong Meraz<sup>1</sup>*

*Cinthia Lizeth Hernández Hernández<sup>1</sup>*

## RESUMEN

El objetivo de este trabajo es reflexionar con base en la dogmática constitucional y legal, desde los enfoques administrativo, penal y ético, sobre el caso de Emilio Lozoya Austin, en el tiempo que estuvo como Director de la empresa paraestatal Petróleos Mexicanos (Pemex), cargo que desempeñó de diciembre de 2012 a febrero de 2016, durante el gobierno federal que encabezó el presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), en relación con los sobornos que presumiblemente aceptó de la empresa brasileña Odebrecht, frente a la ética de los Servidores Públicos Federales, los programas nacionales contra la corrupción y el Sistema Nacional Anticorrupción (sna), creado con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación (dof) el 27 de mayo de 2015, para prevenir, investigar y sancionar esas conductas.

**PALABRAS CLAVE:** Delito de Cohecho, Ética Pública, Servidor Público, Corrupción Pública, Sistema Nacional Anticorrupción.

## ABSTRACT

The objective of this work is to reflect based on constitutional and legal dogmatics, from the administrative, criminal and ethical approaches, on the case of Emilio Lozoya Austin, during the time he was Director of the parastatal company, Petroleos Mexicanos (Pemex), a position he held from December 2012 to February 2016, during the federal government headed by President Enrique Peña Nieto (2012-2018), in relation to the bribes he presumably accepted from the Brazilian company Odebrecht, regarding the ethics of the Federal Public Servants, the national anti-corruption programs and the National Anti-Corruption System (sna), created with the constitutional reform published in the Official Gazette of the Federation (dof) on May 27, 2015, to prevent, investigate and punish such conduct.

**KEY WORDS:** Bribery crime, Public Ethics, Public Officials, Public Corruption, National Anticorruption System.

<sup>1</sup>Universidad Autónoma del Estado de México, México. Correo-e de contacto: rodolfoelizaldecas@yahoo.com.mx



## INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es investigar y analizar el caso de Emilio Lozoya Austin ex Director de la empresa paraestatal, Petróleos Mexicanos (PEMEX) y su participación en los sobornos con la empresa petrolera brasileña Odebrecht; asimismo, su relación con los Códigos de Ética de los Servidores Públicos Federales en México (2002, 2012, 2015), los programas nacionales contra la corrupción y el SNA, 2015.

Cabe mencionar que, el delito de cohecho en México se encuentra regulado tanto en el fuero común como en el fuero federal; sin embargo, en este trabajo y por la naturaleza del cargo de Lozoya Austin, sólo nos ocuparemos de este asunto a nivel federal.

El problema que se plantea en este trabajo es, si en el momento en que Lozoya Austin incurrió presumiblemente en las conductas antes referidas, el Estado Mexicano contaba con Códigos de Ética de los Servidores Públicos Federales que venían instrumentándose desde los años 2002, 2012, 2015 y, contaba también, con un marco constitucional, institucional y legal que contemplaba mecanismos, instrumentos, procesos y sanciones para prevenir, detectar y, en su caso, sancionar administrativa y penalmente las referidas conductas, entonces, ¿que paso con los principios constitucionales y los sistemas ético, penal y administrativo? Sobre estos temas, precisamente, vamos a reflexionar en este ensayo.

Antes, debemos señalar que, hay algunos trabajos académicos que se han realizado sobre el tema de la corrupción, como es el caso de María Amparo Casar (2015), Raúl Olmos (2018), Gina Hinojosa y Maureen Meyer (2019), Fabiola Navarro (2020). En el primero de estos estudios se aborda el tema de la corrupción a nivel nacional, y se dice expresamente: “Es una fotografía de cómo nos vemos los mexicanos a

nosotros mismos y como nos perciben y califican en el mundo en materia de corrupción”; el segundo, trata de la historia de los sobornos desde 2009 y la entrega de los contratos millonarios a Odebrecht México; el tercero, es un estudio sobre el futuro del SNA y comprende un estudio sobre el combate a la corrupción como parte relevante de la plataforma del presidente López Obrador; el cuarto es un estudio sobre la historia de los sobornos de Odebrecht a Emilio Lozoya y algunas de las acciones instrumentadas contra este, tanto penales como administrativas por dichas conductas. Por consiguiente, los cuatro estudios mencionados tienen cierta conexión con el tema de la corrupción, pero, la diferencia es que, aquí vamos a reflexionar también sobre el tema de la corrupción y su relación con la ética pública, delimitándolo solamente al periodo en que Lozoya Austin estuvo a cargo de la Dirección de PEMEX, esto es, de diciembre de 2012 a febrero de 2016. Desde luego, sin olvidar el contexto histórico, pues este siempre es necesario para entender y, sobre todo, comprender el funcionamiento de los sistemas.

Sin duda alguna, el asunto de Lozoya Austin ha sido un caso de resonancia debido a que la citada empresa brasileña Odebrecht participó en uno de los casos de corrupción más grandes en la historia actual de América Latina que abarca más de 30 años sobornando a funcionarios públicos de 12 países, entre los cuales destaca México (Wikipedia, 2021). Aunado a esto, están las declaraciones del mismo Lozoya Austin, donde refiere que presuntamente están involucrados otros personajes de primer nivel del gobierno mexicano, candidatos expresidenciables, así como dirigentes de partidos políticos de oposición, y de que esto ocurrió, previo a las elecciones más grandes de la historia del México contemporáneo, ha alcanzado un impacto de proporciones

inconmensurables; máxime que él andaba se escondió en España, donde fue detenido y extraditado por el gobierno mexicano encabezado por Andrés Manuel López Obrador para que respondiera ante la justicia mexicana por los delitos que se le imputan.

En opinión de Diego Valadés: “La corrupción es el vicio más extendido y antiguo del poder” (2022: 331). Mientras que, en palabras de Pedro Salazar (2022: XI), la corrupción es una problemática mundial que indigna y preocupa a toda la ciudadanía, por ello la propuesta en este ejercicio académico de abordarla desde los diferentes enfoques antes mencionados; desde luego, con la salvedad del reducido espacio que tenemos para elaborar este ensayo. Sin embargo, todos estos elementos juntos producen un caldo de cultivo de impacto no solamente nacional, sino internacional que, por sí mismos, hacen relevante y trascendente social, económica, jurídica, ética y políticamente esta actividad, pues miles de mexicanos y de otros países tienen sus ojos puestos en este caso.

La pregunta que orienta este trabajo es, ¿Por qué los Códigos de Ética para los Servidores Públicos Federales de 2002, 2012, 2015, los programas nacionales contra la corrupción y el nuevo Sistema Nacional Anticorrupción (2015), no funcionaron para prevenir, detectar o sancionar la conducta de Emilio Lozoya Austin, en relación con los sobornos de la empresa Odebrecht?

La hipótesis que adelantamos fue que los responsables de la instrumentación de los Códigos de Ética de los Servidores Públicos Federales que venían funcionando en el país desde 2002, 2012, 2015, los programas nacionales contra la corrupción y del SNA, actuaron con total opacidad frente a la referida conducta de Emilio Lozoya Austin.

Se utilizó el método de estudio de caso sobre los sobornos en que presumiblemente participó Emilio Lozoya Austin, así como la

dogmática constitucional y jurídica, y los métodos documental, sintético, analítico.

## MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

Con el fin de orientar a los lectores de este ensayo, a continuación se expondrán algunas ideas sobre las palabras claves utilizadas en este trabajo.

- **Delito de Cohecho.** El *Diccionario Jurídico Mexicano*, refiere: “Incurrir en el delito de cohecho el servidor público que por sí o por interpósita persona reciba indebidamente dinero o cualquier otra dádiva para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones” (Bunster, 1994: 500-501). Mientras que, el *Diccionario de la Real Academia Española* (2021), lo define como: “Acción y efecto de sobornar”; “Dádiva con que se soborna”; “Cosa que mueve, impele o excita el ánimo para inclinarlo a complacer a otra persona.” Dicho de otra manera, el cohecho es aquel delito que cometen exclusivamente los servidores públicos, por lo cual es posible siempre y cuando el servidor se encuentre en un cargo público para hacerse valer de ello para actuar y obtener un beneficio para que de esta manera su conducta encuadre en el delito de cohecho, que representa un abuso de aquella confianza que ciertos personajes de la esfera pública depositaron al servidor para lograr un fin común en beneficio de la sociedad y el Estado.
- **Ética Pública.** Manuel Villoria trata de definir lo que está bien y mal para la colectividad, aquello que podría

constituir un patrón moral básico de carácter universal y generalizable, dado lo racional y razonable de sus fines, valores y prescripciones de conducta, patrón compatible con la propia búsqueda razonable del bien. Esta ética afecta a los individuos en cuanto miembros de una sociedad. (2002: 663).

- **Servidor Público.** Para el *Diccionario panhispánico del español jurídico* (2020):

1. Es servidor público la persona que presta servicios a la Administración o a nombre y cuenta de ésta, como parte de su organización, en virtud de un acto válido y eficaz de investidura, con entera independencia del carácter imperativo, representativo, remunerado, permanente o público de la actividad respectiva.
2. A este efecto considérense equivalentes los términos funcionario público, servidor público, empleado público, encargado de servicio público y demás similares, y el régimen de sus relaciones será el mismo para todos, salvo que la naturaleza de la situación indique lo contrario.

- **Corrupción Pública.** *Transparency International* afirma que la corrupción: “Consiste en el abuso de poder para beneficio propio” (2009:14). Por su parte, Oscar Diego nos dice que “La corrupción pública tiene dos actores principales: los políticos y los funcionarios públicos” (2013: 124). Agrega que, es el abuso del servidor público para enriquecerse a costa de lo que sea (2013: 124).

- **Sistema Nacional Anticorrupción.** Surge en México con la reforma constitucional publicada como ya se mencionó *supra* el 27 de mayo de 2015. Se trata de un nuevo mecanismo que se crea para prevenir la corrupción, detectarla, combatirla y sancionarla.

### 1. Naturaleza jurídica del delito de cohecho

Esta figura está clasificada en el catálogo de delitos cometidos por servidores públicos, tipificado en el Código Penal Federal. (CPF, 1931: artículo 222 fracs. I y. II):

Artículo 222. Cometén el delito de cohecho:

- a. El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba ilícitamente para sí o para otro, dinero o cualquier beneficio, o acepte una promesa, para hacer o dejar de realizar un acto propio de sus funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión;
- b. El que dé, prometa o entregue cualquier beneficio a alguna de las personas que se mencionan en el artículo 212 de este Código, para que haga u omita un acto relacionado con sus funciones, a su empleo, cargo o comisión.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), también se ha pronunciado sobre este asunto, en la Tesis Aislada P. XXII/2005, de rubro: COHECHO ACTIVO. LA FALTA DE DEFINICIÓN DE LOS CONCEPTOS “JUSTO” E “INJUSTO” CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 222, FRACCIÓN II, DEL CODIGO

PENAL FEDERAL, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA PENAL, que en su parte relativa señala, entre otras cosas:

la figura típica es clara en cuanto a los elementos que la integran, a saber: a) Que se dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a un servidor público, y b) Que el propósito de esa entrega u ofrecimiento consista en que el servidor público realice u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones. Esto es, el bien jurídicamente tutelado consiste en el correcto desempeño de la administración pública, de manera que para que se configure dicho delito es necesario que la acción u omisión que se pide al servidor público esté relacionada con sus funciones.

Como se puede observar, el Tribunal Supremo de México es coincidente con los mismos elementos del delito de cohecho activo, contemplados en la Fracción II del citado artículo 222 del Código Penal Federal e igual coinciden que el bien jurídicamente tutelado es el correcto desempeño de la función pública.

#### LA CONDUCTA DE EMILIO LOZOYA AUSTIN EN RELACIÓN CON LOS SOBORNOS RECIBIDOS DE LA EMPRESA ODEBRECHT, FRENTE A LOS CÓDIGOS DE ÉTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERALES, LOS PROGRAMAS NACIONALES CONTRA LA CORRUPCIÓN Y EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

A continuación se alude al estudio de caso de Emilio Lozoya Austin y su relación con el tema de la Ética Pública.

- a. **El tema de los sobornos.** Como se refirió, Emilio Lozoya Austin ocupó el cargo de Director de PEMEX durante una parte

de la administración pública federal que encabezó el presidente Enrique Peña Nieto, es decir, para aquel momento contaba con la calidad de servidor público, sin embargo, cabe señalar que las transacciones que recibió por parte de la constructora brasileña Odebrecht datan desde antes de tener dicho cargo, pero una vez como Director de Pemex, aun continuó recibiendo depósitos millonarios a cuentas bancarias por parte de la referida empresa, a cambio de pactar con ésta ciertos contratos que tenían como objeto el realizar obras públicas en México; así lo refiere con todo detalle, Diego Badillo (25/06/ 2020), que Lozoya Austin recibió por parte de la constructora brasileña Odebrecht, algunos sobornos desde la campaña de Enrique Peña Nieto para la presidencia de la república, donde se desempeñaba como coordinador de vinculación internacional; pero ya como Director de Pemex, continuó recibiendo depósitos millonarios a cuentas bancarias; todo esto a cambio de celebrar contratos con dicha empresa para realizar obras públicas en México. El mismo Lozoya también señaló a otros exfuncionarios públicos y un excandidato presidencial involucrados en el referido caso, tal y como lo menciona Alberto Nájjar (21/08/2020). Por su parte, Fabiola Navarro cuestiona que, con todo y las evidencias presentadas, el peligro de la simulación y la impunidad siguen estando presentes; un ejemplo, es que si los sobornos se aplicaron para financiar la campaña presidencial de Peña Nieto, ¿este delito ya habría prescrito? (2020: 69-70).

- b. **Ética de los Servidores Públicos Federales en México.** Como lo veremos ahora, durante el periodo en que Lozoya Austin

se desempeñó como Director de PEMEX, y aun, antes, México tenía instrumentos para orientar y guiar la conducta ética de los servidores públicos federales:

1. En la *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos* (LFRASP), publicada en el DOF desde el 13 de marzo de 2002, se estableció el compromiso a cargo de la entonces Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), de crear el primer Código de Ética para orientar la actuación de los servidores públicos con el fin de que en ellos prevaleciera una conducta digna que responda a las necesidades de la colectividad, desarrollando en beneficio de ésta una plena vocación de servicio (LFRASP, 2002: artículos 48 y 49).
2. Así es como, el primer Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal (CESPAF), se publicó en el DOF el 31 de julio de 2002, señalando en su preámbulo que, además de los fines mencionados, serviría para garantizar el adecuado cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debían observar los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones y que rigen el servicio público.<sup>1</sup> Se afirmaba también que la ética del servidor público es la clave para resolver las demandas en beneficio de la sociedad y, entre los valores que se destacan en dicho código,

son: Bien común, Integridad, Honradez, Imparcialidad, Justicia, Transparencia, Rendición de Cuentas, Entorno Cultural y Ecológico, Generosidad, Igualdad, Respeto, Liderazgo.

Asimismo, se establece como uno de los principales fundamentos del citado código, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND), que, entre otras cosas, señalaba que, para prevenir y desalentar las prácticas de corrupción e impunidad se debería contar con servidores públicos con una sólida cultura ética y de servicio a la sociedad, así como un cambio de actitud garantizando su profesionalización y honestidad; en eso ---se agregaba en el citado PND---, “El reto de construir un buen gobierno”. Lo que era congruente con el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCFTDA), 2001-2006, que recoge el propósito y el compromiso de formar servidores públicos con principios y valores éticos en su desempeño cotidiano.

3. Igualmente, el 6 de marzo de 2012 se publican en el DOF, los Lineamientos Generales para el Establecimiento de Acciones Permanentes que aseguren la Integridad y el Comportamiento Ético de los Servidores Públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones (LGEAPICESP), como complemento del referido CESPAF, 2002.

Ahora bien, en términos de la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, publicada en el

<sup>1</sup>Estos principios constitucionales que rigen la conducta de los servidores públicos federales no estaban consignados desde los orígenes de la CPEUM de 1917, sino que surgen con motivo de la reforma constitucional publicada en el DOF el 28 de diciembre de 1982, artículo 109, fracción III.

DOF el 29 de diciembre de 1976 (LOAPF, 1976: artículo 37, frac. XXVIII), esos Lineamientos emitidos por la Secretaría de la Función Pública (SFP), hacen hincapié en los precitados principios constitucionales, en la conducta digna de los servidores públicos y en el compromiso de atender las necesidades de la sociedad; en alcanzar los objetivos del PND 2007-2012 para consolidar “una administración ética, eficaz, transparente y responsable”, “donde se castigue la arbitrariedad, la corrupción y la impunidad” y, sobre todo, donde la actuación de los servidores públicos sea conforme con los códigos de ética y de conducta, en congruencia con el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción (PNRCTCC) 2008-2012, y donde, además, se “establezcan acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio del servicio público”; se hace nuevamente hincapié en construir una cultura de la ética pública imbuida de valores y principios que orienten y guíen a los servidores públicos en su servicio a la sociedad.

4. Cabe señalar que, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, del Presidente Peña Nieto, publicado en el DOF el 20 de marzo de 2013, solamente se refiere a la ética de los servidores públicos del Sistema de Justicia Penal. Sin embargo, destaca la intención de hacerle frente a la corrupción en todos los niveles y órganos de gobierno; inclusive, se propone: “Crear un organismo autónomo especializado encargado de aplicar la legislación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos tratándose de actos de corrupción, así como de coadyuvar en la persecución de los delitos relacionados con dichos actos. “También se establece el compromiso de: “Fortalecer los mecanismos de coordinación

entre las diferentes instancias y autoridades de la Administración Pública Federal responsables del combate a la corrupción, en el marco del cumplimiento a los compromisos internacionales firmados por México”. Asimismo, se asume la tarea de “Crear un Marco legal anticorrupción”.

Como se puede observar, dicho PND es el antecedente del nacimiento del SNA (2015). 5. Posteriormente, el 20 de agosto de 2015 se publicó en el DOF el Acuerdo que tenía por objeto emitir los documentos que a continuación se refieren. Por ese motivo, se abrogan los antes mencionados LGEAPICESP, 2012 y se deja sin efectos el citado CESPAPF, 2012. Asimismo, se reitera el compromiso de observar los precitados principios constitucionales (CPEUM, 1917: artículo 109, frac. III, párrafo primero)

a. Destaca la creación de un nuevo Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal (CESPGF, 2015), mismo que hace hincapié en dieciséis valores que todo servidor público debe tener siempre presente al momento de desempeñar su empleo, cargo o comisión: Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad, Eficiencia, Interés Público, Respeto, Respeto a los Derechos Humanos, Igualdad y no discriminación, Equidad de género, Entorno Cultural y Ecológico, Integridad, Cooperación, Liderazgo, Transparencia, Rendición de Cuentas.

b. Se crean nuevas Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública (RIEFP, 2015), que establecían, entre otros varios aspectos, el compromiso de los servidores públicos de evitar conductas

corruptas, antiéticas e ineficientes; así como el fortalecimiento de una cultura ética y de servicio a la sociedad.

c. Se crean los nuevos Lineamientos Generales para propiciar la Integridad de los Servidores Públicos (LGISP, 2015), para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés, mismos que establecen las bases para la integración, organización y funcionamiento, entre otros asuntos, de los Comités de Ética en cada dependencia federal y entidad paraestatal, como es el caso de Pemex.

**c. El Sistema Nacional Anticorrupción.**

Nos dice Jorge Fernández Ruiz, recordando los juicios de residencia, a que fueron sometidos por la presunta disposición de los caudales públicos en la época de la Conquista, Hernán Cortés y Nuño Beltrán de Guzmán, que: “la corrupción en México tiene antigua presencia, como también la tienen los órganos de fiscalización puesto que están destinados a combatir la corrupción, por lo que deben constituir el ariete que destruya los cimientos de la corrupción” (s.a.: 124; Bolio, 2017).

El Sistema Nacional Anticorrupción. Nos dice Jorge Fernández Ruiz, recordando los juicios de residencia, a que fueron sometidos por la presunta disposición de los caudales públicos en la época de la Conquista, Hernán Cortés y Nuño Beltrán de Guzmán, que: “la corrupción en México tiene antigua presencia, como también la tienen los órganos de fiscalización puesto que están destinados a combatir la

corrupción, por lo que deben constituir el ariete que destruya los cimientos de la corrupción” (s.a.: 124; Bolio, 2017).

En atención a los compromisos establecidos en el mencionado PND 2013-2018, y como se ya se refirió, el 27 de mayo de 2015 se publicó en el DOF la reforma constitucional mexicana en materia anticorrupción, o sea, el llamado por sus siglas SNA; asimismo y como consecuencia también de esta reforma, el Congreso crea la legislación secundaria formada por las siguientes cuatro leyes nuevas y tres reformadas:

1. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), publicada en el DOF el 18 de julio de 2016.
2. Desde el 29 de diciembre del año 2000, surge la Auditoría Superior de la Federación (ASF), con la publicación de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFSF, 2000), que sería substituida, primero por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), publicada el 29 de mayo de 2009, que a su vez, fue substituida por la publicada en el DOF el 18 de julio de 2016.
3. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP), publicada en el DOF el 13 de marzo de 2002, misma que fue substituida por la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), publicada en el DOF el 18 de julio de 2016.
4. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA), publicada en el DOF el 16 de julio de 2016.



Leyes que se reformaron:

5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), reforma publicada en el DOF el 18 de julio de 2016.
6. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), reforma publicada en el DOF el 18 de julio de 2016.
7. Código Penal Federal (CPF), reforma publicada en el DOF el 18 de julio de 2016.

A continuación, destacamos algunos aspectos de la nuevamente citada reforma constitucional de 2015:

- a. El citado Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), será competente para sancionar a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves, así como a los particulares en actos vinculados por dichas responsabilidades, para fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias con motivo de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales (CPEUM, 1917, artículo 73, frac. XXIX-H, segundo párrafo).
- b. La revisión de la Cuenta Pública correrá a cargo de la Cámara de Diputados por medio de la ASF, y en caso de discrepancias se establecerán las respectivas responsabilidades. (CPEUM, 1917, artículo 74, frac. VI, segundo párrafo) En términos del artículo 79, segundo párrafo de la nuevamente citada CPEUM, 1917 esta función de fiscalización, “será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.” Aparte de los informes

que deberá rendir la ASF a la Cámara de Diputados, deberá promover las respectivas acciones ante el TEJA y/o la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC), o las autoridades competentes. (CPEUM, 1917, artículo 79, frac. I, parte final del quinto párrafo). Asimismo, la ASF promoverá las responsabilidades ante el citado TEJA y la FECC, para la imposición de las sanciones procedentes. (CPEUM, 1917, artículo 79, fracción IV)

- c. Además de lo expuesto, el artículo 113 de la CPEUM, 1917, estipula que dicho SNA, sería la: “instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos” (El subrayado es nuestro). Para lograr su objeto se sujetará a las bases mínimas siguientes:
  - I. El SNA contará con un Comité Coordinador, integrado por el Auditor Superior de la Federación; el Secretario del Ejecutivo Federal responsable del control interno; el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el Presidente del organismo garante que establece el artículo 6º de la CPEUM; un representante del Consejo de la Judicatura Federal; un representante del Comité de Participación Ciudadana.
  - II. El Comité de Participación Ciudadana deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

Por su parte, el artículo 114 de la propia CPEUM, 1917, contempla en su párrafo segundo que, por lo que hace a los plazos de prescripción penal será aplicable lo que establece la ley penal, que nunca serán menores a tres años. Por lo que se refiere a la prescripción de la responsabilidad administrativa, se tomará en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del antecitado artículo 109. En cuanto a los actos u omisiones graves los plazos de prescripción no serán menos a siete años. Asimismo, este precepto dispone que:

1. Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda; y
2. Serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente.
3. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Mientras que la citada LGSNA (2016), en su artículo 1º refiere que, tiene por objeto sentar las bases de coordinación entre Federación, entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del SNA, 2015. Asimismo, en su artículo 2º señala, entre otros objetivos: establecer estrategias de coordinación entre los diferentes órganos de combate a la corrupción en la Federación, crear las bases para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas y crear políticas públicas para combatir a la corrupción, la fiscalización y control de recursos públicos.

Por su parte, la LFRCF, 2016 establece, entre otros aspectos, el compromiso de reglamentar lo relacionado con la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública. Ahora bien, la LGRA, 2016

se encargará de distribuir las competencias entre los diferentes órdenes de gobierno sobre las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones y sanciones por los actos u omisiones, sus procedimientos, así como establecer políticas de ética pública. Por su parte, la LOYFJA, 2016 refiere que el TFJA, pasa a formar parte del SNA, 2015 conforme a las bases contenidas en el precitado artículo 113 de la CPEUM, 1917. Por su parte, en la LOPGR, 2016 en los artículos 9, 10 Bis, 10 Ter, se crea el Fiscal Especializado en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción. Mientras que, con motivo de la reforma al CPE, 2016 se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones en materia de corrupción, como son, ejercicio ilícito de servicio público, uso ilícito de atribuciones y facultades, así se desprende, entre otros de los siguientes preceptos 212, 214, 215, 2016, 2017, 2017 Bis, 2018, 2019, 2020, 2021, 222, etc.

Por otra parte, cabe destacar que además de los mencionados controles señalados por el SNA, 2015, también la Ley de Petróleos Mexicanos (LPM), publicada en el DOF el 11 de agosto de 2014, establecía una serie de medidas para evitar actos y omisiones por corrupción, tales como: que sería dirigida y administrada por un Consejo de Administración y un Director General (LPM, 2014: artículo 12, fracciones I y II); el primero es el órgano supremo de administración (artículo 13) y, como tal, tenía entre otras de sus facultades, “Aprobar anualmente, previa opinión favorable del Comité de Auditoría sobre el dictamen de los auditores externos, los estados financieros de Petróleos Mexicanos” (artículo 13, frac. VI); “Evaluar y dar seguimiento a los sistemas de contabilidad, control, seguridad y auditoría, registro, archivo e información y su divulgación al público” (artículo 13, frac. XXI); “Establecer mecanismos de coordinación entre la Unidad de Responsabilidades y la

Auditoría Interna” (artículo 13, frac. XXVIII); “Los consejeros, con relación al ejercicio de sus funciones como miembros del Consejo de Administración, serán responsables exclusivamente en términos de lo dispuesto en esta Ley...” (artículo 30; véase, además, los artículos 31 al 35); el Consejo de Administración contará con un Comité de Auditoría (artículo 40, frac. I); la vigilancia y auditoría de la empresa Petróleos Mexicanos estará a cargo del Comité de Auditoría, la Auditoría Interna y el Auditor externo (artículo 50, frac. I, II y III).

Mientras que la Unidad de Responsabilidad será competente para aplicar la LFRASP, 2016 e imponer las sanciones correspondientes (artículos 54, frac. XI, 90 y 91). Además de los controles mencionados, se estableció el compromiso de realizar una evaluación anual sobre toda la empresa de Pemex, incluyendo sus comités, el Consejo de Administración y el Director General, a cargo de un Comisario experto independiente (artículo 17, frac. I), mismo que debería entregarse a la Cámara de Diputados y al Ejecutivo Federal, a más tardar el 30 de junio de cada año.

Además, en su artículo 95 se estableció el compromiso para el Consejo de Administración de PEMEX, de emitir un Código de Ética, mismo que fue aprobado en fecha 7 de noviembre de 2014. Asimismo, se estipula que el propio Consejo de Administración supervisará su cumplimiento e impondrá las sanciones que procedan, de tal manera que todos sus principios, valores y declaraciones son vinculatorios y forman parte de la cultura corporativa de esta paraestatal. Por su parte, los valores contenidos por el Código de Ética de PEMEX de 2014, son: Bien común, Eficiencia, Respeto, Honestidad, Lealtad, Responsabilidad, Tolerancia, Solidaridad. Mientras tanto, un Comité de Ética coadyuvará en la aplicación y cumplimiento de los Códigos de Ética y Conducta de PEMEX.

De acuerdo con el Código de Ética de Petróleos Mexicanos, publicado en el DOF el 11 de noviembre de 2014, el Comité de ética se integrará con: Un Presidente que será el Director Corporativo de Administración; 5 vocales que serán: Un representante de cada una de las Direcciones Corporativas de Pemex; un representante de cada una de las Empresas Productivas Subsidiarias de PEMEX; un representante de cada una de las Empresas Filiales de PEMEX; el Subdirector de Recursos Humanos y Relaciones Laborales de PEMEX y un representante de la Unidad de Control Interno Institucional de PEMEX.

Ahora bien, el filósofo del derecho, Gregorio Robles en su obra *Las reglas del derecho y las reglas de los juegos. Ensayo de teoría analítica del derecho*, refiere que, “En el marco de la Teoría Ética y de la Teoría del Derecho, la palabra deber, u obligación que en este contexto pueden utilizarse como sinónimos, ha suscitado numerosas discusiones sin fin...” (1988: 165). Sin embargo, en el ámbito de la teoría constitucional y siguiendo a Elizur Arteaga Nava:

Una constitución es un complejo normativo de naturaleza suprema y fundamental. Es un Conjunto de normas dispuestas sistemáticamente con el propósito de organizar un estado; ellas regulan el uso del poder, garantizan el respeto a las libertades y permiten el ejercicio de los derechos; son de jerarquía superior, permanentes, escritas, generales y reformables. (2011: 2)

En el caso a estudio, ambas cuestiones, derecho y ética, como lo hemos observado a lo largo de este ejercicio académico, forman parte de la dogmática constitucional (CPEUM, 1917) y de la dogmática jurídica, así se desprende del amplio y profundo marco legal que se ha venido construyendo en los últimos años, a través de los citados Códigos de Ética (2002, 2012, 2015), y de los Planes

Nacionales de Desarrollo (2001-2006, 2007-2012, 2013-2018, así como de los Programas Nacionales de Combate a la Corrupción (2001-2006; 2008-2012) y del SNA, 2015.

Asimismo, se desprende de los referidos marcos constitucional y legal, la intención de poner un freno a la corrupción de los funcionarios públicos federales, pues a la par se crearon también, como lo hemos referido también, una serie de controles e instituciones, que coadyuvarían a evitar los actos u omisiones de los funcionarios corruptos; sobre todo, en el ámbito de la empresa PEMEX y, particularmente, el caso que hoy nos ocupa de Emilio Lozoya Austin durante el periodo de diciembre 2012 hasta febrero de 2016, en que se desempeñó como Director de esta. Sin embargo, lo menos que podemos decir es que, toda la estructura constitucional y jurídica no funcionó en cuanto a la prevención de los hechos de corrupción, pues los dichos controles fueron insuficientes, como ya lo refirió *supra* Diego Badillo. Esto lo corrobora Rafael Montes en su nota: “La Corte del Distrito Este de Nueva York, que condenó a 19 años por corrupción al ex director de Odebrecht en México, Luis Alberto de Meneses Weyll, quien aseguró que en México pagó 10.5 millones de dólares a funcionarios del gobierno mexicano entre 2010 y 2014” (Montes, 27/07/2020). Se advierte que, desde el momento en que Lozoya aceptó las dadas a cambio de proporcionar contratos de manera directa con Odebrecht, existieron irregularidades en el tema de llevar a cabo una correcta licitación, toda vez que dicha empresa hizo uso de los sobornos para obtener el beneficio de contratos para la construcción de obras públicas en México, todo esto fue posible a través del cargo que ostentaba Emilio Lozoya como Director de Pemex, misma situación que se vincula con el tema de las faltas administrativas

graves de los servidores públicos, particularmente con el cohecho, lo cual está previsto en el artículo 52 de la precitada LGRA, 2016.

Cabe destacar también que, los principios constitucionales antecitados y los valores contemplados en los precitados Códigos de Ética, los encontramos inmersos los unos a los otros, sobre todo, en el Estado moderno constitucional de derecho. (Elizalde y Aguilera, 2021) Ahora bien, resulta paradójico que, durante el gobierno de Enrique Peña Nieto se creó la reforma constitucional que dio origen al SNA, 2015 y que, precisamente, haya sido uno de sus principales colaboradores Emilio Lozoya Austin quien se vio involucrado en uno de los actos de corrupción más grandes de la historia del Estado Mexicano, pero sobre todo, donde los mencionados principios constitucionales y los valores éticos referidos fueron, para usar el léxico constitucional y convencional, “presuntivamente”, vulnerados y transgredidos.

Así pues, del estudio que se hizo de la dogmática constitucional y legal (Atienza, 2015: 169-196), reiteramos que no fueron suficientes para prevenir y/o frenar el vicio de la corrupción derivada de la actuación de Lozoya Austin como servidor público y parte del poder público y económico, quien trastocó los dogmas y principios establecidos y, en general, el Estado de derecho (Haro, 2019: 127); con lo cual, como decía Alejandro Nieto, refiriéndose a España, “se está destruyendo a la democracia”. (Nieto, 1997: 93) Por lo que podemos decir en este caso, parafraseando a Oscar Diego, que la oligarquía como forma de gobierno sustentada en la ideología neoliberal, volvió a demostrar su interés desmedido por el acaparamiento de la riqueza. (Diego, 2013: 127)

Una evidencia más de que los controles contra la corrupción no funcionaron, es el caso que, según informó Ignacio Alzaga (05/07/2019), fue hasta esta fecha en que la Fiscalía General de la República (FGR), obtuvo orden de aprehensión

en contra de Emilio Lozoya, mientras que su madre Gilda Margarita Austin Solís fue vinculada a proceso hasta el día 2 de noviembre de 2019, o sea, casi cuatro años después de que Lozoya Austin dejó de ser Director de PEMEX (Aristegui noticias, 02/XI/2019).

Igualmente, la primera sanción en materia administrativa para Lozoya Austin, se impuso en el nuevo gobierno (2018-2024), o sea, a cuatro años de que dejó el cargo de Director de PEMEX, pues el 5 de febrero de 2020 el TFEJA confirmó la sanción de la SFP, impuesta en mayo de 2019 en su contra, consistente en la inhabilitación por 10 años para desempeñar cargos públicos (SFP, 5/02/20).

En materia penal esto también trae como consecuencia que todas los servidores públicos que integraban, primero, los medios de control para evitar que Lozoya Austin recibiera los sobornos de la empresa Odebrecht y, segundo, que una vez que aquél asignó a ésta los contratos y no hicieron nada para impedirlo, son presuntos corresponsables, unos por acción y otros por omisión de dichas conductas, en términos del principio de reserva de la ley contemplado en el párrafo tercero del artículo 14 de la CPEUM, 1917. Por tanto, la fracción I del precitado artículo 222 del Código Penal Federal no transgrede dicho principio, por lo que el juzgador debe concretarse a determinar cuáles son las “funciones” de los referidos medios de control para establecer su respectiva responsabilidad; ejemplo, los miembros del Comité Coordinador y el Consejo de Participación Ciudadana a que se refiere el precitado artículo 113 de la CPEUM, 1917 así como el Consejo de Administración como órgano supremo, en términos de la precitada LPM, 2014, son algunos de los principales mecanismos de control, e igualmente involucrados en esa responsabilidad (Navarro, 2020: 8-9).

Como igualmente se ha observado y en consonancia con lo expuesto por el antes mencionado filósofo Gregorio Robles, la coactividad es una cualidad del orden jurídico. (1988:194) Por consiguiente, los principios constitucionales establecidos en la CPEUM, 1917, y los principios legales y valores éticos, contenidos en la dogmática jurídica en relación con la ética, la corrupción y el propio derecho, son y han sido vinculatorios para todos los que participen en términos de las normas éticas, administrativas y penales, en síntesis, contra todos los que transgredan el orden jurídico.

## CONCLUSIONES

Podemos decir que se logró el objetivo que nos propusimos en un inicio, esto es, investigar y analizar el caso de Emilio Lozoya Austin ex Director de la empresa paraestatal, Petróleos Mexicanos (PEMEX) y su participación en los sobornos con la empresa petrolera brasileña Odebrecht y su relación con los Códigos de Ética de los Servidores Públicos Federales en México (2002, 2012, 2015), los programas nacionales contra la corrupción y el SNA.

Derivado de esa reflexión y partiendo de que la estructura jurídico, social y política del Estado mexicano se rige por la Ley Suprema, o sea por la CPEUM, 1917, y que sobre sus principios constitucionales descansan -como hemos visto-, tanto la teoría ética como la teoría jurídica, podemos concluir al lado del nuevamente mencionado filósofo del derecho Gregorio Robles, que las normas jurídicas y éticas que las han venido conformando a través del tiempo, como son los referidos Códigos de Ética (2002, 2012, 2015), los programas nacionales contra la corrupción y el SNA, son vinculatorias para todos los servidores públicos federales.

De dicho análisis, también se puede concluir que el marco que le ha dado sustento a lo ético como a lo jurídico, se creó para prevenir, detectar y sancionar las acciones u omisiones por las responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos. Sin embargo, estas disposiciones no funcionaron, como tampoco funcionaron las referidas instituciones y los mencionados controles preventivos. Pues, fue el 22 de diciembre de 2016 cuando el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica reveló el entramado de los sobornos de la empresa Odebrecht en México. Posteriormente, en 2017 se siguió la investigación en la justicia brasileña. (Animal Político, 13/08/2017; El Universal, 2019).

Por consiguiente, ni los compromisos establecidos en los Planes Nacionales de Desarrollo (2001-2006; 2007-2012; 2013-2018), ni los Códigos de Ética antes referidos, creados expreso para prevenir las conductas de los funcionarios públicos involucrados en los sobornos de Odebrecht, ni los controles establecidos por el mencionado sistema, fueron capaces de prevenir, detectar y sancionar a tiempo dichas conductas, con lo cual, queda claro la incapacidad e inoperancia con la que actuaron las diferentes instancias de autoridad responsables de instrumentar los controles administrativos dentro del marco constitucional, institucional y legal establecidos, como son:

- La Secretaría de la Función Pública (SFP), que como parte integrante de la Administración Pública Federal (LOAPF, 2016), en su artículo 37, frac. XXIV dispone que a esta Secretaría corresponde, entre otros asuntos, “Ejercer las facultades que la Constitución le otorga a los órganos internos de control para revisar, mediante las auditorías a que se refiere el presente artículo, el ingreso, manejo, custodia

y ejercicio de recursos públicos federales;” Sin embargo, en el artículo 44, primer párrafo, de la citada LOAPF, 2016 contiene una enorme contradicción con la referencia que acabamos de hacer, que definitivamente no ayuda a prevenir ni mucho menos a detectar, ni frenar la corrupción. Efectivamente, dicho precepto establece en su primer párrafo: “Los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de sus áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, serán responsables de mantener el control interno de la dependencia o entidad a la que se encuentren adscritos”.

- La ASF encargada, entre otros aspectos, como se mencionó *supra*, en el apartado IV, letra C, inciso b), de este trabajo, de la revisión de la Cuenta Pública que corre a cargo de la Cámara de Diputados y
- Los órganos internos de control de la paraestatal PEMEX.
- El Consejo de Administración de PEMEX.
- Los Comités de Ética.
- Los Comités de auditoría,
- Auditoría interna,
- Auditor externo, etc.

Igualmente, encontramos otra gran contradicción, pues en el citado artículo 37, frac. XII de la referida LOAPF, 2016 señala que es facultad de la SFP, designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las unidades administrativas equivalentes en las empresas productivas del Estado. Y, en el caso que nos ocupa, PEMEX es una empresa productiva del Estado; por lo que, según dicha fracción, dichas unidades administrativas dependen jerárquica y funcionalmente de la SFP. Pero, en términos de la precitada fracción XII, la propia SFP también

puede designar y remover a los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de los citados órganos internos de control. Mientras que, como ya lo señalamos *supra*, según el artículo 50 de la LPM, 2014 la vigilancia y auditoría de PEMEX, sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales se realizará por el Comité de Auditoría, la Auditoría Interna y por el Auditor Externo. Pero, por si esto no fuera suficiente, se dice en la citada LPM, que los Comités de Auditoría dependen del Consejo de Administración de Pemex (LPM, 2014: artículos 40 y 41).

Ahora bien, en términos de lo expuesto, cabe señalar que, Emilio Lozoya, pudo ser removido discrecionalmente por el Presidente de la República o por el Consejo de Administración (LPM, 2014: artículo 48), bastaba en el caso de este último órgano, simplemente siete votos de sus miembros; por ello, al no actuar en consecuencia, hacemos hincapié también en la presunta responsabilidad de todos ellos.

Como podemos darnos cuenta, con los multicitados Códigos de Ética, los programas nacionales contra la corrupción y el SNA, surgieron también una serie de controles, instrumentos y mecanismos que fueron incapaces, unos y otros, de poner freno a la conducta “presumiblemente” antiética, antijurídica y corrupta de Lozoya Austin. Igualmente, los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, presentes en la Ley Fundamental del Estado mexicano desde 1982 (CPEUM, 1917: artículo 109, frac. III, párrafo primero), cuando menos, en el caso que nos ocupa de Lozoya Austin, por lo que hace al tema de la prevención, pasaron a ser “letra muerta”; lo mismo sucedió con los principios y valores contenidos en los multicitados Códigos de Ética para los servidores públicos federales debido, como bien lo señala Carlos Cárcova, a la “opacidad” o “no comprensión”

del derecho (Cárcova, 1988), con la que actuaron las personas que integraban los mencionados controles para frenar la conducta de Emilio Lozoya Austin. Por lo anterior, consideramos que se dio amplia respuesta a la interrogante que se formuló al inicio de este trabajo de investigación.

## REFERENCIAS

- Acuerdo que tiene por objeto emitir el Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés (2015), publicado en el DOF, el 20 de agosto de, disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5404568&fecha=20/08/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404568&fecha=20/08/2015), consultado el 01 de noviembre de 2021.
- Alzaga, Ignacio (05/07/2019), “Giran orden de aprehensión contra Emilio Lozoya por caso Odebrecht”, disponible en <https://www.milenio.com/policia/emilio-lozoya-odebrecht-fgr-gira-orden-aprehension-director-pemex>, consultado el 07 de enero de 2022.
- Animal Político (13/08/2017), “Exdirectivos de Odebrecht aseguran que Emilio Lozoya recibió más de 10 mdd en sobornos; él lo niega”, disponible en <https://www.animalpolitico.com/2017/08/odebrecht-lozoya-sobornos/>, consultado el 07 de enero de 2022.
- Aristegui Noticias (02/XI/2019), “Vinculan a madre de Emilio Lozoya y queda bajo arraigo domiciliario”, disponible en: <https://aristeguinoticias.com/0211/mexico/madre-de-lozoya-podria-enfrentar-su-proceso-en-libertad>

- juez/, consultado el 25 de noviembre de 2021.
- Arteaga Nava, Elizur (2011), *Derecho Constitucional*, 3ª ed., Ed. Oxford, México.
- Atienza, Manuel (2015), “La Dogmática Jurídica como Tecno-Praxis”, pp. 169-196, en Carbonell Sánchez, Miguel, Fix Fierro, Héctor y Valadés, Diego (Coords.). *Estado Constitucional, Derechos Humanos, Justicia y Vida Universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo. Estado Constitucional*, tomo IV, volumen 1, México, UNAM-IIJ.
- Badillo, Diego (25/07/2020), “Emilio Lozoya y los tentáculos de Odebrecht”, *El Economista*, del 25 de julio de, disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Emilio-Lozoya-y-los-tentaculos-de-Odebrecht--20200725-0004.html>, consultado el 5 de noviembre de 2021.
- Bolio Ortiz, Juan Pablo (2017), “Juicio de residencia: Mecanismo de control a las autoridades coloniales”, *Hechos y Derechos*, México, IIJ-UNAM, número 41, septiembre-octubre. Disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/11593/13460>, consultado el 5 de noviembre de 2021.
- Bunster, Álvaro (1994), “Cohecho”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, tomo A-CH, México, Porrúa-UNAM, 1994, 500-501.
- Casar, María Amparo (2015), *México: anatomía de la corrupción*, México, CIDE- Instituto Mexicano para la Competividad, A.C.
- Caso Odebrecht (2021, disponible en [https://es.wikipedia.org/wiki/Caso\\_Odebrecht](https://es.wikipedia.org/wiki/Caso_Odebrecht), consultado el 7 de noviembre de 2021.
- Cárcova, Carlos M. (1988), *La opacidad del derecho*, Ed. Trotta, Madrid.
- Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal (CESPAPE, 2012), publicado en el DOF el 6 de marzo de, disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5236535&fecha=06/03/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5236535&fecha=06/03/2012), consultado el 14 de noviembre de 2021.
- Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal (CESPAPE, 2002), publicado en el DOF el 31 de julio de, disponible en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=727307&fecha=31/07/2002](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727307&fecha=31/07/2002), consultado el 10 de noviembre de 2021.
- Código de Ética de los Servidores Públicos del Gobierno Federal (CESPGF, 2015), publicado en el DOF el 20 de agosto de, disponible en <https://www.gob.mx/sfp/documentos/codigo-de-eica-de-los-servidores-publicos-del-gobierno-federal-94426>, consultado el 11 de noviembre de 2021.
- Código de Ética de Petroleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales (2014), publicado en el DOF el 11 de noviembre de, disponible en <https://www.pemex.com/acerca/codigo-de-conducta/Documents/codigo-de-etica-07nov2014.pdf>, consultado el 14 de enero de 2022.
- Código Penal Federal (CPF, 1931), publicado en el DOF, el 14 de agosto de, disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Codigo\\_Penal\\_Federal.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Codigo_Penal_Federal.pdf), consultado el 10 de noviembre de 2021.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, 1917), publicado en el DOF, el 5 de febrero de, disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultado el 12 de noviembre de 2021.
- Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA-2016), publicada en el DOF el 18 de julio de, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/145712/2016\\_07\\_18\\_VES\\_Decreto\\_por\\_el\\_que\\_se\\_expiden\\_la\\_LGSNA\\_la\\_LGRA\\_y\\_la\\_LOTFJA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/145712/2016_07_18_VES_Decreto_por_el_que_se_expiden_la_LGSNA_la_LGRA_y_la_LOTFJA.pdf), consultado el 13 de noviembre de 2021.



- Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR, 2016), publicada en el DOF el 18 de julio de, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/145715/2016\\_07\\_18\\_VES\\_Decreto\\_por\\_el\\_que\\_se\\_reforma\\_la\\_LOPGR.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/145715/2016_07_18_VES_Decreto_por_el_que_se_reforma_la_LOPGR.pdf), consultado el 15 de noviembre de 2021.
- Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF, 2016), Ciudad de México, publicado en el DOF el 18 de julio de, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/145707/2016\\_07\\_18\\_VES\\_Decreto\\_por\\_el\\_que\\_se\\_reforma\\_la\\_LOAPF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/145707/2016_07_18_VES_Decreto_por_el_que_se_reforma_la_LOAPF.pdf), consultado el 14 de noviembre de 2021.
- Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción (CPF, 2016), publicado el 18 de julio de, disponible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/145706/2016\\_07\\_18\\_VES\\_Decreto\\_por\\_el\\_que\\_se\\_reforma\\_el\\_C\\_digo\\_Penal.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/145706/2016_07_18_VES_Decreto_por_el_que_se_reforma_el_C_digo_Penal.pdf), consultado el 15 de noviembre de 2021.
- Decreto que crea el Sistema Nacional Anticorrupción (2015), publicado en el DOF el 27 de mayo de, disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015), consultado el 13 de noviembre de 2021.
- Diccionario de la Real Academia Española* (2021). <https://dle.rae.es/>
- Diccionario panhispánico del español jurídico* (2020), consultado on line: <https://dpej.rae.es/lema/servidor-p%C3%BAblico-servidora-p%C3%BAblica>
- Diego Bautista, Óscar (2013), *Ética para gobernar. Lecciones básicas para un gobierno justo*. México, Senado de la República, LXII Legislatura, Universidad Autónoma del Estado de México.
- El Universal online (2019), disponible en <https://interactivo.eluniversal.com.mx/2017/odebrecht-corrupcion/>, consultado el 07 de enero de 2022.
- Elizalde Castañeda, Rodolfo Rafael y Aguilera García, Edgar Ramón (2021), “La Ética Pública en México y su relación con los Derechos Humanos y el Derecho Penal”, *Revista Ius Comitalis*, año 4, año 7, enero-junio 2021, 192-216, Toluca, México, disponible en <https://iuscomitalis.uaemex.mx/article/view/15641/12080>, consultado el 11 de diciembre de 2021.
- Fernández Ruiz, Jorge, (s.a.), *La autonomía de la Auditoría Superior de la Federación y de la Procuraduría General de la República*, México, IJJ-UNAM.
- Haro Reyes, Dante Jaime (2019), *Estado de Derecho, derechos humanos y democracia*, México, IJJ-UNAM, disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2897/7.pdf>, consultado el 17 de noviembre de 2021.
- Hernández, Antonio María y Valadés, Diego (Coords.), (2022), *La Constitución y el Combate a la Corrupción*. México, UNAM-IJJ, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Queretaro.
- Hinojosa, Gina y Meyer (2019), Maureen, *Informe WOLA. El futuro del Sistema Nacional Anticorrupción de México. La lucha anticorrupción bajo el mandato del Presidente López Obrador*. México, disponible en <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2019/08/Informe-Sistema-Nacional-Anticorrupcion-2019.pdf>, consultado el 07 de enero de 2022.
- Ley de Fiscalización Superior de la Federación (LFSF, 2000), publicada en el DOF el 29 de diciembre de, disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfsf/LFSF\\_abro.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfsf/LFSF_abro.pdf), consultado el 18 de noviembre de 2021.

- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF, 2016), publicada en el DOF el 18 de julio de, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultado el 18 de noviembre de 2021.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF, 2009), publicada en el DOF el 29 de mayo de, disponible en [https://www.senado.gob.mx/comisiones/finanzas\\_publicas/docs/LFRCF.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/finanzas_publicas/docs/LFRCF.pdf), consultada el 9 de diciembre de 2021.
- Ley de Petroleos Mexicanos (LPM, 2014), publicada en el DOF el 11 de agosto de, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultado el 20 de noviembre de 2021.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP, 2002), publicada en el DOF el 13 de marzo de, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abroga.htm>, consultado el 18 de noviembre de 2021.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA, 2016), Ciudad de México, publicada en el DOF, el 18 de julio de, disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>, consultado el 19 de noviembre de 2021.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA, 2016), Ciudad de México, publicada en el DOF el 16 de julio de, disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>, consultado el 20 de noviembre de 2021.
- Lineamientos generales para el establecimiento de acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones (LGEAPICESP, 2012), publicados en el DOF el 6 de marzo de, disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5236535&fecha=06/03/2012](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5236535&fecha=06/03/2012), consultado el 13 de noviembre de 2021.
- Montes, Rafael (27/07/2020), “Odebrecht 28 años en México, pero con una sola obra limpia”, Milenio, Diario Nacional, [www. Milenio.com.](http://www.milenio.com), pp. 6-7.
- Nájjar, Alberto (21/08/21), “Emilio Lozoya: 3 claves para entender el mayor escándalo de corrupción en la historia de México”, *BBC News*, consultado en fecha 7 de junio de, disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53870972>, consultado el 18 de noviembre de 2021.
- Navarro, Fabiola (2020), *Juicio para Emilio Ricardo Lozoya Austin*, Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM, México.
- Nieto, Alejandro (1997), “La democracia corrompida”, disponible en <http://www.linea-e.com/cuadernos/pdfs/numero11/lademocraciacorrompida.pdf>, consultado el 10 de diciembre de 2021.
- Olmos, Raúl (2018), *Gigante de lodo. ODEBRECHT y su historia de corrupción en México*. Grijalvo, México.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 (PND), Presidente de México, Lic. Vicente Fox Quezada, publicado en el DOF el 30 mayo del 2001, disponible en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=766335&fecha=30/05/2001#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=766335&fecha=30/05/2001#gsc.tab=0), consultado el 20 de noviembre de 2021.
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), Presidente de México, Lic. Felipe Calderón Hinojosa, publicado en el DOF el 31 de mayo de, disponible en [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007#gsc.tab=0), consultado el 20 de noviembre de 2021.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), Presidente de México, Lic. Enrique Peña

- Nieto, Ciudad de México, publicado en el DOF el 20 de mayo de, disponible en [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299464&fecha=20/05/2013](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299464&fecha=20/05/2013), consultado el 20 de noviembre de 2021.
- Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006 (PNCCFTDA, 2002), publicado en el DOF el 22 de abril de, disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=734662&fecha=22/04/2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=734662&fecha=22/04/2002), consultado el 11 de enero de 2022.
- Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción (PNRCTCC, 2008-2012), publicado en el DOF el 22 de abril de, disponible en [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3\\_mex\\_anexo20.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo20.pdf), consultado el 11 de enero de 2022.
- Reforma constitucional (1982), publicada en el DOF el 28 de diciembre de, disponible en [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_099\\_28dic82\\_ima.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_099_28dic82_ima.pdf), consultado el 21 de septiembre de 2022.
- Robles, Gregorio (1988), *Las reglas del derecho y las reglas de los juegos. Ensayo de teoría analítica del derecho*, UNAM, México, 1988.
- Salazar Ugarte, Pedro (2022), “Nota introductoria del Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM”, p. XI, en Hernández, Antonio María y Valadés, Diego (Coords.), *La Constitución y el Combate a la Corrupción*. UNAM-IIJ, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Queretaro, México.
- Secretaría de la Función Pública (SFP), (5/02/20), “Tribunal confirma validez de sanción impuesta por Función Pública a Emilio Lozoya, ex Director General de Pemex”, Blog de la Secretaría de la Función Pública, Ciudad de México,, disponible en <https://www.gob.mx/sfp/es/articulos/tribunal-confirma-validez-de-sancion-impuesta-por-funcion-publica-a-emilio-lozoya-ex-director-general-de-pemex-234052?idiom=es>, consultado el 08 de enero de 2022.
- Tesis Aislada P. XXII/2005 (9ª), Registro digital: 178039, Instancia: Pleno, Novena Época, Materia Constitucional, Penal. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Julio de 2005, pág. 7.
- Transparency International* (2009), *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*, disponible en <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contr-la-corrupci%C3%B3n.pdf>, consultado el 28 de noviembre de 2021.
- Valadés, Diego (2022), “Consideraciones teóricas sobre constitucionalismo y corrupción”, (2022), 331-365, en Hernández, Antonio María y Valadés, Diego (Coords.), *La Constitución y el Combate a la Corrupción*. UNAM-IIJ, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Queretaro, México.
- Villoria Mendieta, Manuel (2002), “Ética Pública y Corrupción en el inicio de un nuevo milenio”, *Foro Internacional*, Vol. 42, No. 4 (170), octubre-diciembre, 645-682, El Colegio de México, México.

