

La rendición de cuentas en el sistema democrático mexicano

¿Cómo mejorar
el sistema actual?

Edgar Joel Rangel González



La rendición de cuentas en el sistema democrático mexicano

¿Cómo mejorar el sistema actual?

La rendición de cuentas en el sistema democrático mexicano

¿Cómo mejorar el sistema actual?

Edgar Joel Rangel González



México, 2021

1ª edición, 2021, *La rendición de cuentas en el sistema democrático mexicano: ¿Cómo mejorar el sistema actual?*

D. R. © 2021, Edgar Joel Rangel González

D. R. © 2021, Movimiento Ciudadano
Louisiana 113, esq. Nueva York, Col. Nápoles,
Alcaldía de Benito Juárez, 03810, Ciudad de México
www.movimientociudadano.mx

Todos los derechos reservados conforme a la ley
Hecho en México / *Made in Mexico*

“La rendición de cuentas en el sistema democrático mexicano: ¿Cómo mejorar el sistema actual?”, es una publicación de Movimiento Ciudadano, Louisiana 113, esq. Nueva York, Col. Nápoles, Alcaldía de Benito Juárez, 03810, Ciudad de México. Los artículos, documentos e investigaciones publicados son responsabilidad de sus autoras y autores. Movimiento Ciudadano, sus órganos directivos y ejecutivos son ajenos a las opiniones aquí presentadas; esta edición es una obra lanzada para estimular el conocimiento socioeconómico y político de nuestro entorno y su problemática (nacional y regional), sus derechos y obligaciones, así como para generar un diálogo sobre los avances y los retos de la participación y la representación política de la ciudadanía; el objetivo final de la obra consiste en comprender y elaborar propuestas de solución para las problemáticas detectadas. Su distribución es gratuita y no tiene fines de lucro.

Índice

Introducción	9
Justificación	17
Objetivo	25
Planteamiento y delimitación del problema	26
Hipótesis	31
Marco teórico Andreas Schedler	32
Los modelos de rendición de cuentas en la democracia mexicana	41
Propuesta	99
Conclusión	107
Glosario	112
Bibliografía	115

Introducción

Uno de los elementos fundamentales de todo régimen democrático es la confianza. Sí, ese factor que la nación otorga a los equipos de trabajo elegidos en las urnas para tomar decisiones y ejecutar acciones con el propósito de incrementar y fortalecer el bienestar social. Sin confianza la participación social se ve disminuida porque al no sentirse reflejada en la toma de decisiones e incluso notar que circunstancias hablan de abusos de poder, en lugar de confianza llega una decepción creciente si no se observan acciones que castiguen y resarzan el daño.

En este sentido es que un régimen democrático requiere de fortalecer la confianza que generan sus instituciones a través de los procesos que realizan y el comportamiento de las personas que en ellas laboran. Una parte primordial de estos procesos es la rendición de cuentas de quienes desempeñan cargos públicos, principalmente en los niveles más altos de la estructura organizacional. Recordemos que son representantes del pueblo y se les encomendó proteger, mantener e incrementar el bienestar social.

En estos días es común, para los implicados en los temas de buen gobierno, transparencia y democracia, decir que la rendición de cuentas debería tener un papel de mayor peso en la vida del país y ser considerado uno de los mecanismos con el que los ciudadanos se informen e interesen por el quehacer del gobierno, tanto en los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo, como en sus tres niveles de gobierno. Pero lamentablemente esto no es así, México aún se encuentra en el periodo de prueba, error e implementación dentro de la rendición de cuentas.

Si hacemos una breve recapitulación de la historia al respecto, seguramente esta aseveración de “prueba y error” resultará errónea, ya que la idea de rendición de cuentas se remite a la época de la colonia con la creación del Tribunal de Cuentas en 1524, que serviría para vigilar las cuentas que generaba la incursión de Hernán Cortés (Manjarrez Rivera 2003). A lo largo del siglo XIX se dieron diferentes ejercicios para poner un orden a los poderes que se gestaban en la nueva nación que se desprendió de la Nueva España, para Luis Carlos Ugalde, las Constituciones de 1824 y 1857 han sido la base para las regulaciones sobre este tema (Ugalde 2020).

Al respecto, los siguientes datos sobre la rendición de cuentas en el gobierno se dieron en el siglo XX con la Constitución Política de 1917, y otros tantos que no se mencionan aquí por haberse dado en un periodo democrático oscuro, en el cual la democracia era solo un discurso, un ejercicio simulado, ya que durante gran parte del siglo hubo un solo partido en el poder.

Precisamente en la última presidencia del siglo y con la que concluyó la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI) la de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), es que se da el primer acercamiento a un nuevo concepto de rendición de cuentas, ya que es en este momento histórico que la tecnología tendría un papel predominante en lo que sería la *rendición de cuentas, acceso a la información y protección de datos personales*. Es importante señalar que estos tres elementos son fundamentales para la construcción, fortalecimiento y ampliación de cualquier régimen democrático.

Pero continuamos con la revisión histórica que nos lleva al Plan Nacional de Desarrollo (PND) del periodo 1995-2000, en los **Objetivos Fundamentales II. Por un Estado de Derecho y un país de leyes** donde en el apartado 2.3.4. se exponían las razones de la reforma estructural que se tenía planeada y en el **III. Desarrollo democrático** se expusieron las características que debía cumplir el organismo que se encargaría de la *fiscalización* a sazón del hartazgo colectivo. Como resultado de esto se creó la **Auditoría Superior de la Federación** el 30 de diciembre del año 2000 (Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República Legislatura: LVIII).

Además, en el año 2000 no solo comenzó un nuevo siglo, la vida democrática de México también iniciaba un periodo de transición y alternancia, en ese año Vicente Fox Quezada ganaba la presidencia como candidato del Partido Acción Nacional (PAN) y al igual que la administración anterior, en el PND se mencionaban una serie de acciones y cambios que debían asegurar la transparencia y la rendición de cuentas, con la integración de la ciudadanía a la ecuación como actor activo en los ejercicios de transparencia y rendición de cuentas, ya que se tenía conocimiento de que la sociedad no tenía confianza en las instituciones.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en su **Objetivo rector 6: Ampliar la capacidad de respuesta gubernamental para fomentar la confianza ciudadana en las instituciones**, se planeó poner en marcha nueve estrategias para recobrar la confianza de la gente, ya que se reconocía la ineficiencia del gobierno al rendir cuentas, situación que ocasionaba problemas sociales y económicos a las arcas de la nación. En este sentido, la acción principal del periodo fue la creación y publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, durando casi 14 años, ya que fue abrogada el 9 de mayo de 2015.

Así llegamos a la primera década del segundo milenio, con una institución en el papel de ente fiscalizador, la Auditoría Superior de la Federación, y una Ley de Transparencia con alcance federal. Estos dos puntos son fundamentales porque ejemplifican elementos indispensables para articular una rendición de cuentas suficiente y eficiente: fiscalización y transparencia desde los niveles más altos.

Ahora bien, en el periodo de la presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, el segundo gobierno no perteneciente al PRI, se desarrollaba una democracia muy joven y se presentaba con la propuesta de hacer un gran número de cambios en el tema de la transparencia y rendición de cuentas, así se visualiza en el PND de la administración, en el cual estos temas se mencionan más de un centenar de veces.

Este ha sido el Plan Nacional de Desarrollo más ambicioso en el tema, en la administración pública federal, ya que se buscó realizar ajustes en acuerdos, reformas y legislación en los temas de transparencia, protección de datos y rendición de cuentas; temas en donde vale decir que se habían

identificado ámbitos donde era urgente un cambio, como en el combate a la delincuencia, el gasto de los gobiernos estatales y municipales, los gastos en desarrollo social, instituciones paraestatales como PEMEX y los rubros de salud y educación.

Lamentablemente este Plan no prosperó y los resultados de esta administración en el *Índice de Percepción de la Corrupción*, de Transparencia Internacional, lo demostraron al pasar México en el 2006 del lugar 70 de 163 países, al lugar 100 de 183 países que participaron en 2011.¹

No sé si esto ya estaba considerado en los planes de la administración ya que en el PND 2007-2012, se mencionaba que sería en el futuro donde se percibiría un mayor beneficio.

El mayor impacto de la rendición de cuentas y la transparencia se observará en el largo plazo: implica continuar con el cambio cultural en la gestión administrativa, que fortalecerá la confianza en las instituciones públicas de México mediante la apropiación masiva del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 2007).

Haré un alto para reflexionar brevemente en: el acceso a la información. Este punto pareciera sencillo en una lectura rápida, pero “acceso a la información” incluye diversos elementos y varía de acuerdo con el contexto en el que estamos. Este será un tema que tocaré en lo sucesivo reiteradamente porque el tratamiento común de publicar una serie de datos en portales de internet suele dar la idea de cubrir las necesidades de acceso a la información, pero no es así, ya que el acceso incluye desde la estructura tecnológica en donde se coloca la información hasta el vocabulario que se utiliza para explicar la evidencia de uso de recursos o el cumplimiento de metas.

Entonces, regresando a nuestra línea de tiempo, como lo mencioné anteriormente, nuestra democracia continua en la etapa de “implementación,

1 Se considera hasta el año 2011, ya que en el año 2012 cambió la escala de medición del Índice de Percepción de la Corrupción,

prueba y error”, la muestra es que, en el año 2015, en la administración del presidente Enrique Peña Nieto, se realizaron diversos ajustes en materia de transparencia; como la aprobación de la nueva Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, para suplir Ley Federal al respecto, en la cual, la rendición de cuentas no es un tema al cual se le brinde la debida atención y donde además, la mayoría de los esfuerzos se dirigen al ámbito de la transparencia.

Además, vale mencionar que hubo una campaña mediática para mostrar un gobierno con apertura y transparencia, donde desde el discurso se hablaba de “Mover a México” utilizando este slogan que cubrió tanto las calles, en su mobiliario urbano, como las redes sociales del gobierno, específicamente en la plataforma de Twitter.

El @GobRep está decidido a realizar una gestión pública abierta y cercana a la gente, para ser un gobierno moderno, eficaz y transparente.

— Enrique Peña Nieto (@EPN) febrero 7, 2014²

(Nieto 2014)

Pero, en la percepción de la ciudadanía mexicana y el mundo, tanto la transparencia como el acceso a la información y la rendición de cuentas, el gobierno no hacía un buen trabajo, basta recordar la desaparición de 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural de Ayotzinapa, la fuga de Joaquín Archivaldo Guzmán Loera alias “el Chapo Guzmán” en 2015, y un hecho que afectaba directamente al presidente: la compra de un inmueble por quien en ese momento era su cónyuge: Angélica Rivera, en 2016.

La compra de la *casa blanca* fue un reportaje que hizo eco mediático de inmediato, pero el resultado fue una investigación simulada y los periodistas que realizaron el reportaje perdieron su empleo. A los ojos del mundo México no cumplía con el discurso de apertura de información y rendición de cuentas, en el caso de los 43 de Ayotzinapa hubo una secrecía y así se plasmó en la editorial del *New York Times* del 6 de enero de 2016, donde se exponía la nula participación y negativa de entrevistar

2 (Nieto 2014)

al personal militar que se encontraba cerca de los hechos (The New York Times 2016).³

Ante este panorama es factible decir que desde finales del siglo XX e inicios del XXI las administraciones presidenciales de México fueron incrementando en el discurso la inclusión del tema de rendición de cuentas, como el caso de la administración de Felipe Calderón Hinojosa, pero en la de Peña Nieto comenzó una caída en el interés de transparentar y rendir cuentas.

Y así se llegamos a la actual administración, con Andrés Manuel López Obrador a la cabeza, donde se han puesto en acción diferentes mecanismos de acceso a la información, además de volver al discurso demagógico, de que en este nuevo gobierno se acabó la corrupción y todo es diferente. Lamentablemente el problema no parece disminuir aún con las famosas mañaneras donde se dan a conocer las principales acciones del gobierno federal que va a la mitad de su periodo de administración, 3 años con matices que van de los temas muy abiertos mediáticamente, a la información reservada de compras multimillonarias.

Al respecto, los número ofrecen lecturas interesantes, porque si bien el número de servidores públicos sancionados en los 3 años de los que se tiene registro (2018-2020) es de 8,612 y 11,432 sanciones en total (Secretaría de la Función Pública 2021), que incluyen amonestaciones públicas y privadas, destituciones inhabilitaciones sanciones económicas y suspensión, este número contrasta con lo divulgado por la Secretaría de la Función Pública, que del 1º de diciembre de 2018 a octubre de 2021 dijo que se han presentado más de 750 denuncias penales (Secretaría de la Función Pública 2021). Al buscar el dato de servidores públicos sentenciados, no se encontraron resultados.

Con esto se vislumbra la importancia que tiene la información en la sociedad, ya que sin esta sería imposible entender lo que sucede en nuestra comunidad, como lo menciona Manuel Castells (1997) “...la información, en su sentido más amplio, es decir, como comunicación del conocimiento, ha sido fundamental en todas las sociedades”. Sin el

3 Traducción propia

acceso a este conocimiento es imposible que la rendición de cuentas existiera.

Esto ya lo contemplaba Castells desde la década de los años 70, con la revolución tecnológica de la información, pero nuestra región y específicamente nuestro país ha llegado tarde y no en las mejores condiciones, porque para un segmento importante de la población nacional los satisfactores básicos no están resueltos, existen carencias básicas como el agua o tener afiliación a algún sistema de salud, así que no es muy factible que se interesen por las formas de gobierno ni la rendición de cuentas de este.

Y es justo en ese binomio donde encontramos una complicación seria. La postura de las administraciones que han pasado por el gobierno en los últimos sexenios ha desarrollado la idea de que con utilizar tecnología y dar acceso a cierta información de los servidores públicos, automáticamente las personas accederán a buscar información, pero esto no sucede por diversas razones.

La primera, no se considera que del total de población del país solo 37.6% tiene acceso a una computadora y a internet solo 52.1% (Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2020). Esa situación ya habla de un primer problema de estructura tecnológica y poder adquisitivo que obstaculizan el acceso a la información. A pesar de que el derecho al internet ya está consagrado como un derecho humano dentro de nuestra constitución (en el Artículo 7), es indispensable contar con energía eléctrica y un dispositivo en el cual se pueda implementar, si no, se vuelve un espejismo.

Y la segunda razón que dificulta el acceso a la información también es de estructura, pero del mensaje, porque el hecho de que esté colocada una rendición de cuentas una página web no significa que sea comprensible ni útil a la ciudadanía. De manera que si como dice el filósofo canadiense y famoso teórico de la comunicación Marshall McLuhan “El medio es el mensaje” (en inglés “The medium is the message”) ya empezamos mal y seguimos por el mismo camino. Los que están informados, seguirán informados porque cuentan con la infraestructura tecnológica para hacerlo y además suelen ser personas con cierto nivel socioeconómico que tenderán a comprender el tipo de vocabulario donde se les hable de egresos, metas, indicadores, declaraciones, intereses, ramos (estructura organizativa del Presupuesto de Egresos que presenta la Secretaría de Hacienda).

Las brechas de acceso a la información únicamente se hacen más amplias, es por ello que a lo largo de esta investigación se mostrarán los diversos canales y medios por los que se puede acceder a la información que los gobiernos presentan para cumplir lo estipulado por ley, que a mi parecer es insuficiente y además conlleva una confusión en sí mismo, pues pareciera que son lo mismo el objetivo que las estrategias, ya que el objetivo principal debería ser *Garantizar la rendición de cuentas en todo los ámbitos y niveles de servidores públicos, con una fiscalización clara y homogénea*, pero, en cambio existen diversas estrategias que habilitan plataformas de transparencia con acceso a documentación parcial, misma que no brinda información útil para tener el conocimiento sustantivo y lo más completo posible, de temas socialmente relevantes.

Es por ello por lo que a lo largo de esta investigación pondré sobre la mesa diversos errores y sus factores, que a mi parecer no han permitido un avance sustantivo en la rendición de cuentas y como repercusión han permitido que la corrupción continúe permeando y enraizándose en la vida política del país.

También estableceré las diferencias entre transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas con el propósito de tener claro que, aunque se fortalecen recíprocamente, ni son lo mismo ni tienen las mismas funciones, ni los mismos objetivos, además, sus alcances son diferentes.

Basta con decir que, si existiera una rendición de cuentas real, suficiente y eficiente, sin ser vista como una herramienta de la transparencia, con cuentas claras y comprensibles como insumo para que los entes fiscalizadores puedan hacer su trabajo eficiente y oportunamente, podrían solicitar en consecuencia castigos disuasorios y beneficios a los servidores públicos honestos y cumplidos, en ese momento la evolución de este país a mejorar sería evidente, tanto a los ojos nacionales como a la mirada internacional.

Hay un camino muy largo para llegar a los niveles de Nueva Zelanda o Dinamarca, pero un primer paso sería igualar a la República Checa o Ruanda que están a la mitad de la puntuación con un puntaje de 49 que está justo a la mitad de la clasificación global de Transparencia Internacional (Transparency International the global coalition corruption 2021).

Justificación

Por lo que hemos visto, contar con un sistema de rendición de cuentas ha tomado mayor importancia con el paso del tiempo y se han ido especializando los espacios e instrumentos dedicados a esta tarea, pero ¿tenemos claro porqué es importante, no solo contar con un sistema de rendición de cuentas, si no mejorarlo y hacerlo más eficiente?

La razón es muy sencilla, genera confianza en el desempeño de las tareas de gobierno a todos los niveles. Entre mejor sea esa rendición de cuentas, más comprensible y accesible, mayor será la cercanía de la ciudadanía a la administración pública y se incentivará la participación ciudadana. Como vemos, el beneficio tiene más de una vertiente, pues la confianza se traduce en distintos aspectos.

Si la ciudadanía cuenta con el acceso suficiente, pertinente y claro a la evidencia de uso de recursos, y su empleo en beneficios para la población, resulta lógico pensar que dará su aval a la continuidad de dichas tareas y, además, buscará involucrarse para dar información o colaborar en soluciones puntuales a problemáticas específicas. Sin duda, el fortalecimiento del sistema democrático depende directamente de una participación ciudadana nutrida e informada, con la disposición a participar en las actividades del gobierno en sus tres niveles.

Por estas razones, básicamente, es necesario mejorar el sistema de rendición de cuentas. Ya existe, no se creará algo nuevo, pero es necesario acotar, limpiar, especificar y redefinir algunos aspectos de la forma en que se rinde cuentas en este país. Como veremos más adelante los cambios

han sido constantes, quizás no tan rápidos como se requieren, pero se han dado con el paso del tiempo.

Antes de continuar con este recuento de razones que justifica la necesidad de mejorar nuestro sistema anticorrupción, es pertinente hacer un alto breve y recordar que el sistema de gobierno mexicano ha demostrado requerir de contrapesos a lo largo de su historia, nuestra democracia ha necesitado equilibrios y controles que no siempre se han logrado gracias a la rendición de cuentas, y justo en esos contrapesos ha entrado el periodismo como un jugador fundamental en el acceso a la información y comprensión de temas plagados de corrupción, siempre derivados de una rendición de cuentas opaca, incongruente o simplemente inexistente.

En este sentido, es de señalar y agradecer a quienes se han dado a la tarea de investigar e informar el uso de los recursos públicos, principalmente cuando han sido destinados para actividades que no corresponden al mantenimiento, construcción y ampliación del bienestar social y solo han enriquecido las cuentas bancarias de algunas familias, sin hablar de las violaciones al estado de derecho que eso significa.

Legalidad, ese terreno que a veces es un pantano, cuando debería ser pista de salida y aterrizaje de los proyectos de gobierno y las tareas de quienes los implementan.

Al respecto, es necesario recordar que las tareas de gobernanza siempre deben estar fundamentadas en la legalidad y pertinencia, tanto de la planeación como de las ejecuciones, ya que se derivan de un diagnóstico nacional, estatal y municipal que se responde en el Plan Nacional de Desarrollo, mismo que se realiza con el propósito de atender las necesidades de la población.

En congruencia, nuestro país cuenta con una base legal para solicitar al servidor público una rendición de cuentas sustantiva y un comportamiento alineado a ciertas conductas. Incluso ha sido considerado de tanto peso que se ha incluido un apartado específicamente de rendición de cuentas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, expedida en 2016 en sustitución de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, abrogada a partir del 19-07-2017 por Decreto DOF 18-07-2016.

Estos cambios legislativos dan cuenta de la importancia de la rendición de cuentas en el quehacer gubernamental, porque a cada servidor público se le encomiendan responsabilidades no solo en el ámbito operativo, sino también legal, mismas que se sintetizaban en el Artículo 8 de la extinta Ley Federal De Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de la cual cito las fracciones vinculadas al tema que nos atañe de las veinticinco que lo integraban:

Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que, por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de este;

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

XI.- Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de

negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

XV.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;

XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de estos;

XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan con las disposiciones de este artículo;

XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables (Ley Federal De Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos 2002).

Cité esta ley porque la explicación que daba a las responsabilidades del servidor público eran claras, pero fueron especificadas de forma más amplia y profunda con la puesta en marcha de la Ley General de Responsabilidades Administrativas publicada en el diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, con la cual quedaron abrogadas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.

De esta manera ya se habla de un sistema que busca hacer de la rendición de cuentas una realidad más cercana, por lo menos en papel, ya que el Título Segundo de esta Ley General, “Mecanismos de Prevención e Instrumentos de Rendición de Cuentas” está dedicado específicamente al tema como parte importante de una serie de acciones que mencionan la implementación de Códigos de Ética en el servicio público, declaraciones patrimoniales en tiempo y forma, con seguimiento a su evolución para revisar incrementos sospechosos, así como la implementación de una Plataforma Digital Nacional para interconectar los sistemas electrónicos

que contengan datos e información pertinente para el ejercicio correcto de la autoridad en materia.

Como se puede apreciar, la rendición de cuentas sí está contemplada como parte de las labores del servidor público, así como conservar las evidencias del uso de recursos y dar respuesta en tiempo y forma a los entes fiscalizadores. Está es la médula de las responsabilidades a nivel federal en cuanto a la rendición de cuentas. Legalmente se dice que debe hacerse, pero no dice específicamente cómo en los tres niveles de gobierno y entonces empezamos con complicaciones porque lejos de generar confianza, el estado de derecho se vuelve letra muerta en la práctica, de manera que es contraproducente el tener leyes al respecto porque no se cumplen a cabalidad y esto habla de dos problemas:

- procesos deficientes para el cumplimiento de la rendición de cuentas y
- la impunidad con la que se convive a diario porque no se realizan las tareas encomendadas cómo deben hacerse.

A prácticamente cuatro años de instaurar el Sistema Nacional Anticorrupción, con la tarea específica de coordinar a las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos (Sistema Nacional Anticorrupción s.f.), aún queda mucho por hacer, empezando por dar una mayor difusión a dichos espacios porque el quehacer público requiere de la difusión adecuada tanto en sus procesos de fiscalización, como en sus resultados y situaciones de corrupción. No olvidemos que informar a la ciudadanía es parte de las tareas de gobierno y el acceso a la información es un derecho de esta.

Al respecto, vale recordar dentro del campo de las tareas, que la rendición de cuentas es una obligación que tienen todas las autoridades donde deben informar y justificar ante la ciudadanía sus decisiones, es decir, abrirse al escrutinio público porqué así se crea y fortalece la confianza de la que hablábamos en párrafos anteriores.

Las evaluaciones dan cuenta del estado de las cosas, permiten ver de manera objetiva el comportamiento de una situación, de una persona o de

una institución y esto permite tomar decisiones para mejorar, reforzar, inhabilitar, sancionar, o realizar las acciones necesarias para evitar daños al erario, al patrimonio de la nación y a la credibilidad de un régimen que está encomendado a procurar el mayor bienestar social posible.

¿Qué se logra al contar con un sistema eficiente de rendición de cuentas? La credibilidad que brinda al sistema de gobierno el gestionar de forma transparente, eficiente y oportuna su rendición de cuentas es un elemento de suma importancia para avalar al régimen en encargado de dirigir los destinos de la nación y fortalecer el sistema democrático.

Los servidores públicos encargados de las tareas de gobierno tienen una gran responsabilidad a su cargo de forma y de fondo. Deciden y ejecutan con los recursos de una nación que les ha confiado tareas específicas que requieren ser realizadas en tiempos acotados con resultados esperados. Las planeaciones, por ejemplo, se realizan con dos bases, la programática y la presupuestal. De esta manera se destina un presupuesto en particular para la ejecución de acciones que sumen en la solución de un problema o incrementen el bienestar social en su calidad y cobertura.

En este sentido es necesario que, tanto las acciones como el presupuesto asignado a su realización se ejecuten de acuerdo con lo planeado y logren las metas establecidas, traducidas como beneficio ciudadano. Este es el escenario ideal, por ello es importante que uno de los controles de eficiencia en el gobierno sea la rendición de cuentas, articulado con entes fiscalizadores que evalúen de forma pronta y sustantiva el desempeño de los sujetos ejecutores del gasto.

Además, es necesario asegurar que en un sistema democrático los gobernantes y servidores públicos elegidos para representar los intereses de la nación, analizar, planear y ejecutar las acciones que mayor bienestar social aporten, se apeguen realmente a estos propósitos sin desviarse del camino y si lo hacen, esto tenga una sanción equiparada al daño causado.

Antes de pasar este punto de informar y dar acceso a la información en apego a la ley referiré lo que me ha parecido más relevante de las fracciones que integran el Artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esta Ley no es nueva y es la fecha en que no se han cumplido en su totalidad de manera suficiente y eficiente.

Capítulo II. De las obligaciones de transparencia comunes:

Artículo 70. En la Ley Federal y de las Entidades Federativas se contemplará que los sujetos obligados pongan a disposición del público y mantengan actualizada, en los respectivos medios electrónicos, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, según corresponda, la información, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que a continuación se señalan:

I. El marco normativo aplicable

II. Su estructura orgánica completa, en un formato que permita vincular cada parte de la estructura, las atribuciones y responsabilidades que le corresponden a cada servidor público, prestador de servicios profesionales o miembro de los sujetos obligados, de conformidad con las disposiciones aplicables

IV. Las metas y objetivos de las Áreas de conformidad con sus programas operativos

VI. Los indicadores que permitan rendir cuenta de sus objetivos y resultados

VII. El directorio de todos los Servidores Públicos, a partir del nivel de jefe de departamento o su equivalente, o de menor nivel, cuando se brinde atención al público; manejen o apliquen recursos públicos. La remuneración bruta y neta de todos los Servidores Públicos de base o de confianza, de todas las percepciones

IX. Los gastos de representación y viáticos, así como el objeto e informe de comisión correspondiente

X. El número total de las plazas y del personal de base y confianza y vacantes

XI. Las contrataciones de servicios profesionales por honorarios, señalando los nombres de los prestadores de servicios, los servicios contratados, el monto de los honorarios y el periodo de contratación

XII. La información en Versión Pública de las declaraciones patrimoniales de los Servidores Públicos que así lo determinen, en los sistemas habilitados para ello de acuerdo con la normatividad aplicable

XV. La información de los programas de subsidios con padrón de beneficiarios

XVIII. El listado de Servidores Públicos con sanciones administrativas definitivas, especificando la causa de sanción y la disposición

XXI. La información financiera sobre el presupuesto asignado, así como los informes del ejercicio trimestral del gasto

XXIII. Los montos destinados a gastos relativos a comunicación social y publicidad

XXIV. Los informes de resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal

XXVII. Las concesiones, contratos, convenios, permisos, licencias o autorizaciones otorgados, especificando los titulares de aquéllos, debiendo publicarse su objeto, nombre o razón social del titular, vigencia, tipo, términos, condiciones, monto y modificaciones, así como si el procedimiento involucra el aprovechamiento de bienes, servicios y/o recursos públicos

XXVIII. La información sobre los resultados sobre procedimientos de adjudicación directa, invitación restringida y licitación de cualquier naturaleza, incluyendo la Versión Pública del Expediente respectivo y de los contratos celebrados (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2015).

Los sujetos obligados deberán informar a los Organismos garantes y verificar que se publiquen en la Plataforma Nacional, cuáles son los rubros que son aplicables a sus páginas de Internet, con el objeto de que éstos verifiquen y aprueben, de forma fundada y motivada, la relación de fracciones aplicables a cada sujeto obligado.

Si estas disposiciones se cumplieran de forma y fondo la rendición de cuentas sería un ejercicio fluido, rápido e incluso me parece que generador de confianza, pero como tal situación no se cumple, esto no sucede y es en algunos casos es hasta contraproducente. La ley ha estado ahí sólo falta cumplirla a cabalidad, aunque como veremos más adelante, también incluye un desafío que no se observa a simple vista.

Por otro lado, veo que, a mayor vigilancia de los entes fiscalizadores y sanciones de acuerdo con la falta cometida, los sujetos obligados son más proclives a tener un gasto eficiente con menos posibilidades de corrupción, por lo que la fiscalización de los recursos que integran la hacienda pública del gobierno, en todos sus niveles es primordial. Esta dinámica se vería respaldada por la ciudadanía que es obvio, rechaza la conducta delictiva tanto como los abusos de poder y la impunidad.

Objetivo

General

El objetivo de esta investigación es hacer un análisis del sistema actual de Rendición de Cuentas y con ello hacer una propuesta para mejorar el sistema actual de rendición de cuentas del Estado Mexicano partiendo de una plataforma que debe ser común en cada institución de la Administración Pública, sin distinción de niveles, el respeto irrestricto a la legalidad.

Secundario

Identificar los elementos que componen un adecuado proceso de rendición de cuentas en el contexto mexicano actual

Proponer consideraciones generales para el mejoramiento del modelo de rendición de cuentas actual en el marco normativo del país

Planteamiento del problema

Sobre el sistema de rendición de cuentas en México y lo que este involucra he detectado errores e inconsistencias que a mi parecer son causa del mal funcionamiento y pocos resultados sustanciales en el tema. De estas situaciones existentes, las que considero principales y en las cuales es factible hacer cambios, a partir de las bases conceptuales, legales y estructuras tecnológicas desarrolladas, son:

- La conceptualización de la rendición de cuentas y su ejecución operativa errónea.
- La disparidad de los procesos de rendición de cuentas en los distintos niveles de gobierno y la poca claridad de la información.
- La impunidad con la que se desarrollan los delitos contra la administración pública, por particulares o servidores públicos.

EL CONCEPTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas es un ejercicio que se realiza en todos los ámbitos de la sociedad, la familia, en el trabajo, con las amistades, incluso en las relaciones de pareja, en cada una de esas relaciones donde los vínculos nos importan *existen formas de rendir cuentas*, acertadas o no, pero en este texto me enfocaré en la rendición de cuentas gubernamental que, aunque en México no se le toma lo suficientemente en serio y por tanto, no tiene la importancia que debería, si es algo en lo que como miembros de

la sociedad debemos considerar y colaborar en que se vuelva una realidad cercana, cotidiana, efectiva y sustantiva.

Al respecto, en el ejercicio de la rendición de cuentas que realizan los gobiernos hay varios problemas a diferentes niveles, en esta investigación expondré tres de ellos, los cuales van de la conceptualización al resultado esperado, pasando por la ejecución.

Para las organizaciones en el ámbito teórico y de publicaciones oficiales *la rendición de cuentas* es entendida como:

el deber que tienen las instituciones de informar a través de los diferentes canales que el mismo gobierno ha creado, además de justificar las acciones del servidor público y por último explicar la información de una forma clara, para que cualquier ciudadano pueda entender de qué forma y en que se gastan los recursos públicos.

En el papel esto parece muy simple y más cuando vivimos en la época donde casi con cualquier aparato de comunicación podemos utilizar el servicio de internet para acceder a prácticamente todo tipo de información, desde una receta de cocina, la letra de su canción favorita, la cuenta pública de la demarcación en que se habita, así como los contratos que administra a nivel municipal y hasta los servidores públicos sancionados por no cumplir con sus obligaciones de transparencia o por cometer un delito en contra del erario.

La realidad es que esta información solo sirve para cubrir la primera capa del proceso de rendición de cuentas y que los gobiernos cumplan a medias con sus obligaciones, porque solo se atiende a medias tanto la forma como el fondo de lo que debería ser el proceso de rendición de cuentas.

Hoy en día, la rendición de cuentas es un modelo pasivo que solo está a la espera de tres tipos de visitantes: los esporádicos académicos y estudiantes interesados en el tema, personas contrarias al gobierno en turno y los ligeramente interesados en el ejercicio de gobierno, que al primer problema de comprensión al respecto o de acceso a información sustantiva se marcharán sin obtener respuesta a su búsqueda y con la consigna de no involucrarse por tener cosas más importantes que hacer.

Adicionalmente, es factible decir que, en nuestro país, la transparencia ha sido la bandera con la que los diferentes equipos de gobierno han proclamado un cambio, desde el año 2000 en que la alternancia apareció en el escenario de la nación hasta la actual administración. En este sentido se ha vuelto un objetivo a cumplir, y es innegable que el avance en materia de transparencia ha sido significativo, como vimos en la legislación respectiva en párrafos anteriores. Pero la transparencia no garantiza que los servidores públicos tengan comportamientos honestos, incluso dar transparencia en la fiscalización no ha generado los resultados esperados en la rendición de cuentas.

Actualmente el concepto de rendición de cuentas se desarrolla más como parte de un proceso pasivo, donde la transparencia no es fundamental para realizarse, por lo tanto, me parece que la dinámica obedece a que la transparencia y el acceso a la información seguirían funcionando como hasta ahora, donde el resultado es **información sin tratamiento**.

Pero la realidad es que, para su correcta operatividad y funcionalidad la rendición de cuentas debería considerarse más como un proceso activo, donde la misma rendición es el objetivo por cumplir, en la cual, la transparencia y el acceso a la información son instrumentos primordiales para avalar el ejercicio en la profundidad y alcances que se espera al desempeñar con apego a la legalidad y la ética dicha tarea.

DIFERENCIAS NACIONALES EN LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y SU FALTA DE CLARIDAD

México, al ser un país de amplia extensión territorial (ocupa el número 14 en el mundo de acuerdo con estadísticas del INEGI), población numerosa y estar conformado por una federación donde sus 32 entidades integrantes cuentan con independencia en administración y decisiones políticas, presenta situaciones que complican el panorama de la rendición de cuentas precisamente por esa autonomía estatal.

En este caso, la forma en que se da el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas en cada uno de los estados de la

República, sus poderes y niveles de gobierno presenta formas distintas, situación que complica hacer de estos factores, elementos reales, sustantivos y efectivos de forma homogénea. Al no tener un modelo único que se adapte a cada situación por nivel de gobierno, los formatos y la información con la que se rellenan estos generan un mundo de diferencia, tanto en la estructura de datos que presentan como en la importancia de atención entre los niveles de gobierno de distintas demarcaciones, así como las responsabilidades entre funcionarios, ya que las diferencias van desde algo muy leve hasta estructuras completamente distintas.

Esta situación no debería darse, incluso cuando ya está vigente una Ley General que busca la homogeneidad de procesos, desde las particularidades estatales, pero eso lo abordaré en líneas posteriores, porque lo que parecía ser una solución, resulta que no lo es tanto. Pero, en este momento me enfocaré en los resultados de vivir en estas condiciones que abren huecos para dejar pasar cualquier cantidad de situaciones a la luz de miles de miradas, y aunque es algo que no debería ocurrir, sucede. Tal vez porque hay quien dice que la mejor forma de ocultar algo es hacerlo de la forma más visible posible.

Se entiende que la carga de responsabilidades administrativas es diferente dependiendo del nivel de gobierno y el cargo que se ocupe, pero esto no significa que sean menos importantes, casos como *presentación de información fuera de tiempo, información incompleta* o inexistente en los portales de transparencia como es el caso del municipio oaxaqueño de San Simón Zahuatlán, considerado el más pobre del país y del cual no existen datos en el portal consultapublicamx.inai.org.mx/.

Al no existir homogeneidad en los procesos de rendición de cuentas, cada sujeto obligado de presentar **información** puede hacerlo de la forma más **conveniente**, por ejemplo, en agosto de 2020, en la alcaldía Tlalpan se hizo público un supuesto acto de corrupción al realizar una compra de vehículos a sobre precio en dos contratos, el denominado AT2019-110-ADQ y el AT2019-111-ADQ. La información correspondiente a dichos contratos, según los parámetros de la Plataforma Nacional de Transparencia, en el apartado de Hipervínculo Al Documento Del Contrato Y Anexos, Versión Pública Si Así Corresponde, aparece la siguiente información:

<http://repositorio.tlalpan.gob.mx:8080/DRMSG/121XXX/EnProcesodeEscaneoAlcaldia.pdf>

A más de dos años de que se llevó a cabo el proceso de compra y poco más de un año que se realizó la denuncia, la alcaldía no ha podido realizar un simple proceso de escaneo, cuando contratos de la misma temporalidad ya están en la plataforma.

Situaciones como esta se repiten a lo largo y ancho del país, lo cual ocasiona que las personas interesadas en estos temas desconfíen y se alejen de la vida política del país al ver que las instituciones no cumplen con lo que deberían hacer por ley y, además, enredan demasiado los procesos, que podrían ser mucho más simples, incluyendo el tipo de vocabulario y los formatos que emplean en los portales que dan acceso a *la información*.

LA IMPUNIDAD DE LOS DELITOS CONTRA EL ERARIO

Los dos problemas que he mencionado, en Oaxaca y Tlalpan, son ejemplo de situaciones que se reproducen a lo largo del país y las consecuencias son que los delitos cometidos por los funcionarios públicos y particulares en este ámbito no son visibilizados por la ciudadanía, ya que suelen hacerse públicos cuando son de interés para un partido contrario al que se encuentra en el poder o hay alguna disputa política y son utilizados mediáticamente.

Con la alternancia democrática en el país se esperaba que la impunidad en este tipo de delitos se terminara y con ellos la corrupción, pero la realidad es que este problema va más allá, es un problema estructural y muy arraigado en todos los niveles de la sociedad, y sin una estructura y procesos judiciales que castiguen los malos manejos que detecten con la rendición de cuentas, los malos funcionarios y particulares que se aprovechan de los vacíos legales y procesales, sumado a una ciudadanía carente de interés para participar en la fiscalización del gasto público.

La poca regulación que existe en materia penal contra los delitos cometidos por servidores públicos, ministerios públicos carentes de

herramientas, el amiguismo que se vive entre servidores públicos de todos los colores políticos que en público se juramentan enemistad, son las causas de que haya una tasa baja de sentencias penales en estos delitos.

Hipótesis

La pregunta central de la presente investigación se basa en la identificación de los principales problemas del proceso de rendición de cuentas en el país. La hipótesis enuncia tres principales problemas:

1. La conceptualización errónea de la rendición de cuentas y por ende una ejecución operativa equivocada.
2. La disparidad de los procesos de rendición de cuentas en los distintos niveles de gobierno y la poca claridad de la información.
3. La impunidad con la que se desarrollan los delitos contra la administración pública, por particulares o servidores públicos.

De esta forma las variables del análisis se constituyen como: conceptualización de la rendición de cuentas en México, la impunidad como un problema para el desarrollo de este proceso y la disparidad del proceso de rendición de cuentas. Dar al concepto de rendición de cuentas el significado real de ofrecer a la sociedad el resultado de la administración de los recursos públicos.

1. Continuar con el ya avanzado camino de disminuir la disparidad de los procesos de rendición de cuentas en los distintos niveles de

gobierno y la poca claridad de la información haciendo de las leyes una realidad cotidiana, utilizando la transparencia y el acceso a la información como herramientas de la rendición de cuenta.

2. Hacer de las sanciones una realidad clara, fundamentada y pronta en cuanto se detecten las falsedades en la rendición de cuentas con el propósito de desalentar, disminuir y evitar, en el mejor de los casos, la comisión de delitos que han gozado de impunidad, tanto por parte de particulares como de servidores públicos.

Marco teórico Andreas Schedler

Hablar de rendición de cuentas es traer al tema al Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Yale, Andreas Schedler, quien se ha convertido en un referente para el tema gracias a sus análisis al respecto, citados en numerosas publicaciones tanto nacionales como internacionales. Así que decidí tomar como base teórica a este catedrático del Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE) donde funge como Profesor Investigador y Titular de la División de Estudios Políticos del CIDE, para desarrollar las disertaciones aquí vertidas y elaborar la propuesta que le acompaña.

Las primeras líneas que leí de Schedler fueron en las publicaciones del Instituto Nacional Electoral, específicamente en los “Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática” hace casi veinte años. Desde ese entonces ya Schedler hablaba de la rendición de cuentas como un elemento fundamental en la vida de los sistemas de gobierno democráticos

representativos, con un rol tanto de seguimiento al comportamiento del funcionario público como de control al abuso de poder. También hablaba de un elemento imprescindible para dar constancia de la honestidad del servidor público y sustentar la eficiencia de su gestión, ese elemento es *la transparencia*.

Sin confundir un elemento con otro, el eje primordial del sistema democrático lo lleva la rendición de cuentas como ejercicio de congruencia e incluso de responsabilidad compartida con la ciudadanía, donde la transparencia es un factor que brinda validez al resultado de esa rendición, pero no es un sinónimo, e incluso, podrían existir uno sin el otro, en detrimento de la solidez democrática, vale apuntar, pero es posible que ambos vivan el uno sin el otro, su existencia es un binomio afortunado pero no indispensable.

De hecho, conforme se han dado los avances tecnológicos y se han especializado las formas de comunicación e información, la ciudadanía ha visto formas cada vez más cercanas y veraces de mantenerse informada de las decisiones y resultados gubernamentales de las acciones sufragadas con las arcas de la nación.

En este sentido es que la transparencia ha tomado mayor fuerza, ahora se puede hablar de estar “en el lugar de los hechos cuando ocurre la situación de interés” así se transmiten los noticieros, con corresponsales en vivo e incluso las elecciones, donde se emiten millones de sufragios, cuentan con instrumentos de cálculo que permiten hacer aproximaciones a los resultados.

La tecnología también está inmersa en el sistema político y se ha empleado para cumplir la solicitud de información veraz, oportuna y que dé cuenta de una administración apegada a lo planeado (o difundido en campaña) y lo principal: sus resultados. Evidencia de uso de recursos y beneficios traducidos en bienestar social son parte de las demandas de información que ha pedido la población de este país y del mundo, cada vez más. De ahí que uno de los usos más empleados de los medios de comunicación y las redes sociales sea el informar sobre las decisiones, acciones y resultados del ejercicio de gobierno.

Incluso, esta solicitud ha llegado al punto de volverse un derecho humano en este país, como enuncia el Artículo 6 de nuestra Carta Magna:

El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Y para dar al derecho a la información una puerta aún más amplia, el mismo Artículo 6 menciona desde 2013 “El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] 1917). De manera que la ciudadanía mexicana tiene derecho a estar informada y acceso a usar internet. Entonces, ¿Por qué no estamos mejor enterados de los temas de gobierno, como la rendición de cuentas de servidores públicos e instituciones?

Estructuras, ese es uno de los problemas, si no existe el suministro de energía eléctrica o no tengo computadora será prácticamente imposible que utilice el internet. Pero no seamos pesimistas, pensemos que existe una computadora para cada ciudadano y la banda ancha suficiente para cada una. ¿Será que así se interesará cada ciudadano en los temas de gobierno y revisará los portales electrónicos correspondientes? Tal vez sí comprenderá su importancia y alcance... o tal vez no porque el vocabulario le es ajeno y además no tiene confianza alguna en reportes que se colocaron con años de diferencia entre el presupuesto ejercido y lo publicado.

Pero antes de llegar a esa lejanía de computadoras y acceso real universal, regreso a un planteamiento que hacía Schedler hace años al señalar que el entendimiento de “rendición de cuentas” era erróneo, pues no contaba con una frontera clara y ante esos límites difusos, el significado era ambiguo con una estructura interna poco consistente. Y tenía razón, conforme me adentré en la revisión del concepto noté que era confuso y difuso.

Resultó un ejercicio interesante replantear el concepto de rendición de cuentas que derivé del estudio del planteamiento que Schedler hacía al respecto. Para él “A rinde cuentas a B cuando está obligado a informarle sobre sus acciones y decisiones, a justificarlas y a sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta.” (Schedler 1999).

Uno de los autores en también abordar el tema de la rendición de cuentas pero desde la Accountability Horizontal (AH) es Guillermo O’Donnell en el desarrollo de su análisis sólo trata de la rendición de

cuentas a nivel institucional al cual le da la siguiente define de la siguiente manera: La AH refiere a un subconjunto de estas interacciones. Trata exclusivamente de aquellas que comparten una característica común: son emprendidas por una agencia estatal con el propósito explícito de prevenir, cancelar, reparar y/o castigar acciones (o eventualmente inacciones) de otra agencia estatal que se presumen ilegales, tanto bajo los supuestos de transgresión como de corrupción (O'Donnell 2001).

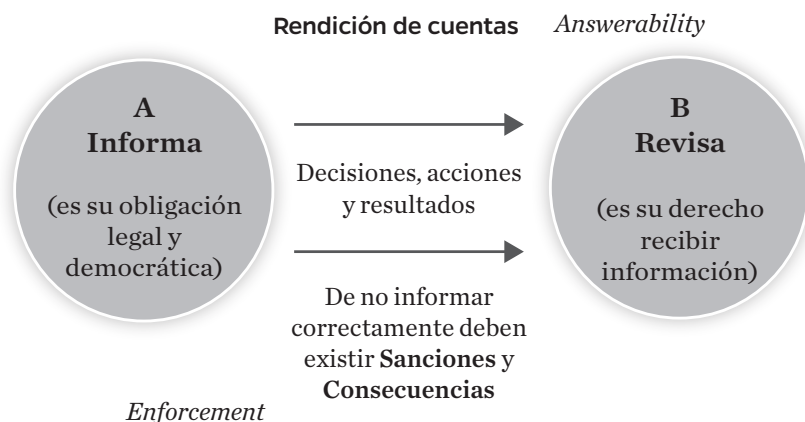
Para autores como Sergio López Ayllón y Mauricio Merino la Rendición de Cuentas es un concepto que esta en un proceso de transición y gestación, el cual con la modalidad estándar en la cual dos sujetos o instituciones que dependan de un mismo poder, estos no están obligados a cumplir con la obligación de ser transparentes y honestos en su actuar

También se trata de una relación transitiva, en tanto que hay al menos dos sujetos que participan en el proceso de rendición de cuentas con roles distintos, y aunque parezca obvio, es preciso tener presente que esa relación perdería todo sentido si aquellos que rinden cuentas no están obligados, no se someten a los juicios y no acatan los resultados de las sanciones impuestas de aquellos ante quienes se rinden las cuentas (López y Mauricio 2009).

Con la revisión de estos autores y ver el concepto de Rendición de Cuentas con una modalidad que limita el actuar ciudadano y ver que si bien el modelo de RC mexicano aun esta en desarrollo y perfeccionamiento cabe señalar que el modelo imperante en México respecto a este tema continua siendo el que a continuación se presenta.

CONCEPTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE SCHEDLER

“A rinde cuentas a B cuando está obligado a informarle sobre sus acciones y decisiones, a justificarlas y a sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta”.



Para Schedler, *answerability* implica el derecho ciudadano de recibir información y la obligación de los funcionarios de proveerla, pero de manera paralela implica también contar con los mecanismos para supervisar los actos de gobierno. Por su parte, *enforcement* implica hacer cumplir la ley y sancionar a los gobernantes y representantes que incumplen su mandato a fin de que paguen las consecuencias de sus actos y se active un mecanismo de control preventivo que disuade a potenciales infractores de la ley (Schedler, Diamond y Plattner 1999),⁴

Cuando el servidor público rinde cuentas es necesario tomar en cuenta el pasado y el futuro, pues es necesario saber los datos con que llega y los recursos que recibe para disminuir las posibilidades de enriquecimiento ilícito. Y en este proceso las plataformas de información son fundamentales.

Así se conceptualiza básicamente el ejercicio de rendir cuentas, que como verá, amable lector, depende sí de la legalidad y la tecnología, pero, sustantivamente de la voluntad de quien ejerce un cargo público y sabe de su obligación tanto de informar acerca de su desempeño como de ejecutar su trabajo apegado a la ley.

4 Traducción propia

Pero regresemos a los elementos básicos que define Schedler, ya que son la base de la rendición de cuentas, pero no tienen una dinámica inamovible y esto se nota en los tres modelos de rendición de cuentas que desarrolló, mismos que vienen muy a cuento con la realidad de los últimos años.

Veamos los tres modelos de rendición de cuentas que menciona Schedler ejemplificados con casos conocidos. Seguramente su reflexión será inevitable. La rendición de cuentas todavía tiene desafíos al frente y no importan los colores que visten al ejercicio de gobierno, todos han dejado vacíos, incumplimientos y errores que deliberados o no, han dañado al erario y la confianza depositada en los equipos al frente de la administración pública en cada uno de sus niveles de gobierno.

CONCEPTO DE RENDICIÓN DE CUENTAS

Como mencioné en anteriormente, uno de los problemas medulares de un ejercicio ineficiente de la rendición de cuentas en México es el empleo de un concepto erróneo del término. Expliqué cómo se ve y se confunde en la cotidianidad con el concepto de *transparencia* e incluso con el de acceso a la *información* cuando desde mi punto de vista, no son lo mismo pero si deben coexistir, ya que son parte de una cadena que alimenta la confianza en el régimen de gobierno y en reciprocidad, la participación ciudadana.

Al respecto, elaboré un diagrama donde esquematizo mi análisis para facilitar la comprensión de vínculos y elementos que se conjugan para lograr una sustantiva y eficiente rendición de cuentas:

Diagrama de interrelación de conceptos



Como vemos en el diagrama, la rendición de cuentas es un elemento derivado de la conjunción de tres grandes factores que se interrelacionan:

- Información
- Justificación
- Sanción

Cada factor cuenta a su vez con componentes que les dan un peso de mayor importancia o no, es decir, en el caso específico la **Información** es necesario que esta cuente con el acceso suficiente, tanto en estructura tecnológica como de mensaje, como ya lo comenté anteriormente. Esa información debe ser transparente para comprender de manera clara el proceso de decisiones y ejercicio de recursos del gobierno. Entiendo que existen temas clasificados como información reservada por cuestiones de seguridad nacional, pero siempre se encuentran mecanismos y datos que permitan dar cuenta de un proceso limpio y comprensible sin la necesidad de los detalles.

En este sentido, se estaría dando el acceso adecuado para facilitar la comprensión de esa información al explicar de manera clara para la ciudadanía común, al estilo de la divulgación de la ciencia, un proceso con *información reservada* como los que existen en el ámbito de seguridad pública.

Ahora bien, ya que se cuenta con esa información y el acceso pertinente a ella, esa serie de datos debe haber pasado o estar en proceso de pasar por una fiscalización que revise y logre exponer el apego a la ley, siempre indispensable para la gestión pública. Este es el grueso de la fiscalización, pero es necesario que se verifique la congruencia de la información, así como el cumplimiento de la planeación programática y presupuestal para considerar que ese conjunto de datos cumple con la veracidad, oportunidad y sustancia necesaria para dar cuenta de un eficiente ejercicio de recursos.

Sin transparencia ni un proceso de fiscalización de información nos veríamos en el riesgo de contar con avalanchas de datos desarticulados, sin revisión que avale la congruencia y veracidad de los procesos de gobierno y como consecuencia únicamente estaríamos llenándonos

de datos innecesarios o información que no sabríamos cómo interpretar y lo más probable es que se abandonará el tema de revisar el ejercicio de gobierno que se investiga.

En este sentido es fundamental la **justificación** de esa información publicada, de esos procesos desarrollados y en general de todos los elementos que se comparten como parte de una gestión gubernamental que se presenta como abierta y transparente. La transparencia sin pertinencia no sirve de mucho y lejos de ser un elemento importante únicamente obstaculiza la comprensión de las situaciones cuando los datos son prescindibles, confusos o tan técnicos que el ciudadano de a pie simplemente no entenderá los términos en que se presentan y regresamos al punto de acceso a la *información*.

Este tema toma relevancia porque ya existen portales y plataformas electrónicas donde se muestran los reportes de cumplimiento de metas, ejercicios de gasto y hasta los datos de salario de los servidores públicos, pero valdría la pena revisar si el vocabulario, así como sus esquemas de presentación le son amigables al ciudadano que busca comprender el tema.

Si no es fácil entender la información pública de un tema lo lógico será que no se valore su importancia. Recordemos esa frase de “Información es poder” porque en efecto, contar con información es valioso, pero entenderla y articularla con temas vinculados o que no parecieran estarlo, de mirada rápida, tiene mucho más valor que solo conocer una serie de cifras, fechas y nombres.

En la capacidad de ofrecer los insumos para la toma de decisiones está el valor del acceso a la información. Gracias a ella se decide sobre opciones, se sacan conclusiones e incluso se prevén escenarios, además, se comprenden situaciones pasadas para proponer cómo mejorar alguna circunstancia. Aquí es fundamental ser claro y contundente para evaluar el ejercicio de gobierno. Gasto y evidencia de uso de recursos deben de ser congruentes y traducirse en un bienestar social, de otra manera quedan en duda el conocimiento del tema y/o la honestidad del ejercicio institucional y personal de gobierno.

De repetirse esta dinámica de forma reiterada la credibilidad y confianza se pierden y la participación ciudadana se debilita y con el paso del tiempo es posible que la ciudadanía decida quitar su confianza a los

equipos de Gobierno que eligió anteriormente y se observen votos de castigo en las elecciones.

Así llegamos a la necesidad indispensable de la esfera de la **Sanción**. Sí, es necesario que exista una sanción cuando la fiscalización de los elementos ya mencionados no cuenta con la congruencia y la suficiencia pertinentes para establecer un proceso transparente, honesto eficiente y claro. Si no se cuenta con las sanciones necesarias para poder castigar el mal uso de los recursos públicos, la ley, y por ende la rendición de cuentas, son letra muerta.

Sin duda, la transparencia y el acceso a la información deberían facilitar la fiscalización del ejercicio de gobierno. Los Órganos Internos de Control, así como la Auditoría Superior de la Federación y los entes fiscalizadores en cada Estado de la República, tienen la encomienda de revisar y evaluar la forma en que han sido utilizados los recursos públicos, con el propósito de tener procesos claros y evitar hechos de corrupción, ese problema que aqueja a la administración pública a toda escala y parece tener obstáculos para sancionar conductas, reprobables en toda persona, pero más un funcionario público.

Si la fiscalización no cuenta con una sanción clara, incuestionable y pertinente resulta contraproducente hablar de ejercicios de transparencia y gestión abierta de gobierno porque se cae en la tierra del “no pasa nada”. Un ente fiscalizador debe contar con las vías adecuadas y expeditas para castigar desvíos en el uso de recursos, uso de información privilegiada, enriquecimiento ilícito y todas las conductas que se derivan de un comportamiento que abona a la corrupción del aparato de gobierno. La sanción debe equiparar el daño causado al erario y todo aquello que haya perjudicado.

Los modelos de rendición de cuentas en la democracia mexicanas

Las formas en que se rinden cuentas son importantes ya que todo ejercicio administrativo debe medirse para saber cuál es el desempeño y su efectividad. Actualmente por la vía institucional se manejan tres tipos de modelos de rendición de cuentas, *vertical*, *horizontal* y *diagonal*, en este documento se presenta una breve descripción de cómo se espera que funcione cada uno ellos, y si está interesado en mayor información amable lector, puede consultar el documento: “El ABC de la rendición de cuentas”, presentado el 31 de octubre de 2019 por la Comisión de Rendición de Cuentas del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Está consultable en línea fácilmente.

RENDICIÓN DE CUENTAS VERTICAL

Primero hablaré del modelo de rendición de cuentas vertical, la idea principal de este y que se encuentra en la guía, es que se “responsabiliza a los funcionarios públicos ante el electorado o la ciudadanía a través de elecciones” (Comisión de Rendición de Cuentas del Sistema Nacional de Transparencia 2019), Andreas Schedler lo plantea como una relación jerárquica piramidal, donde la rendición cuentas se describe como una relación entre disímiles. En este modelo *los superiores deberían ser los electores* y *los subordinados los funcionarios electos*, pero en México esto no sucede así, ya que al momento de tomar posesión a sus cargos, los funcionarios se desentienden de sus responsabilidades de rendir cuentas y

por el contrario, son ellos quienes en ocasiones piden que los ciudadanos rindan cuentas de sus actos.

Las elecciones deberían ser el mecanismo para castigar a los funcionarios que no cumplieron con sus funciones, promesas de campaña o las actividades específicas de su encargo, pero en nuestro país esta forma de castigar la ineficiencia resulta inútil, con una participación ciudadana muy baja y con la movilización de grupos que representan el voto duro de los partidos políticos.

En los últimos eventos electorales en el país se ha visto una ligera mejoría en este ejercicio, con la victoria del actual presidente, Andrés Manuel López Obrador. En este caso, la alternancia dio un castigo a los gobiernos que le precedieron, ya que hubo una participación electoral bastante concurrida en la cual votaron 56, 611, 027, lo que representó 63.4290% de la lista nominal (Instituto nacional Electoral 2018), esta elección en cantidad ha sido la más alta históricamente, pero proporcionalmente está por debajo de la participación electoral en las elecciones presidenciales en “con el 1994 registra el porcentaje más alto de asistencia a las urnas con 77.2% (Instituto Nacional Electoral 2019).

En estos tres años, las ideas de Schedler y O’Donnell, parece que se cristalizan, ya que en 2020 se aprobó en la cámara de diputados,⁵ la reelección legislativa de cuatro periodos para diputados y dos para senadores; en la Ciudad de México esta posibilidad también se dio por primera vez en los comicios para elegir alcalde o diputado.

A continuación presentaré un análisis de cómo se desarrollaron los últimos procesos electorales y cómo se dio la clasificación de la ciudadanía al desempeño de los servidores públicos que buscaron reelegirse.

En este caso solo abordaremos las elecciones para diputados federales, diputados locales en la Ciudad de México y alcaldes, ya que coinciden en sus periodos en ocupar el cargo y se pueden comparar los resultados de 2021 contra los de 2018.

En el caso de diputados federales para el periodo 2018-2021 hubo una participación electoral de 55, 967, 433, 62.8355% de la lista nominal

5 27 de noviembre de 2020

(Instituto Nacional Electoral 2018), en este proceso se eligieron 300 diputados de mayoría relativa, quedando de la siguiente forma (Comunicación social Cámara de Diputados LXV Legislatura 2018):

- MORENA 162 diputados
- PAN 41 diputados
- PRI 9 diputados
- PES 31 diputados
- PT 26 diputados
- MC 17 diputados
- PRD 9 diputados
- PVEM 5 diputados

La distribución y la cantidad de votos es algo que se debe considerar, ya que, aunque no se tienen las consideraciones para que una persona elija un partido u otro, si se puede hacer una hipótesis.

PARTIDO O COALICIÓN	DISTRITOS OBTENIDOS	TOTAL DE VOTOS	PORCENTAJE
PAN	5	697,595	1.25%
PRI	1	4,351,824	7.78%
PRD	0	124,808	0.22%
PVEM	0	1,429,802	2.55%
PT	0	67,429	0.12%
Movimiento Ciudadano	0	268,876	0.48%
Nueva Alianza	0	705,432	1.26%
MORENA	8	709,840	1.27%
Encuentro Social	0	54,906	0.10%
Coalición PAN-PRD-MC	63	14,381,872	25.70%
Coalición PRI-PVEM-NA	13	6,862,372	12.26%

Coalición MORENA-PT-ES	210	23,513,132	42.01%
Candidatos Independientes	0	539,347	0.96%
Candidaturas no registradas		32,625	0.06%
Votos nulos		2,227,573	3.98%
TOTAL	300	55,967,433	100.00%

Se tomaron como referencia los datos por Distrito, ya que en estos son visibles los votos por coalición de partidos políticos. Tabla de elaboración propia con datos extraídos de la página electrónica: <https://computos2018.ine.mx/#/diputaciones/nacional/1/3/1/1> Consultada el 9 de diciembre de 2021.

Como se puede ver en la tabla, los partidos políticos se organizaron en **coaliciones**, esto garantizó la competencia y en algunos casos la victoria de sus candidatos. Esta dinámica de unión ha sido una opción que ha permitido a partidos pequeños conservar el registro ante el Instituto Nacional Electoral (INE), como el Partido del Trabajo o el Partido Verde Ecologista de México, pero otros como Nueva Alianza y Encuentro Social fracasaron en su intento.

Se muestran los datos de esta manera para que el lector pueda visualizar las configuraciones y acuerdos que realizan los partidos a conveniencia aun cuando sus principios y agendas políticas no coinciden prácticamente en nada.

Esta práctica se volvió a utilizar en las elecciones intermedias de 2021, con una configuración diferente, donde se pudo observar cambios de alianzas. De las cuales, las más llamativas fueron la coalición entre el PVEM con el PT y MORENA, ya que el PVEM era considerado un partido alineado con los intereses neoliberales y un aliado permanente del PRI. La otra coalición que en el pasado parecía imposible, pudo unir a los tres partidos hegemónicos al menos hasta el año 2012, PAN, PRI y PRD, estos partidos al realizar este movimiento reconocían sin decirlo su poca capacidad individual para hacerle frente al partido en el poder y su mayoría en la cámara baja. Y por los resultados obtenidos, su estrategia dio los resultados esperados al reducir a los diputados de mayoría relativa

de MORENA de 162 a 122.

A continuación, presento la configuración de los resultados de la elección de diputados por mayoría relativa por partido para el periodo 2021-2024 (Comunicación social Cámara de Diputados LXV Legislatura 2021):

- MORENA 122 diputados
- PAN 73 diputados
- PRI 31 diputados
- PVEM 31 diputados
- PT 30 diputados
- MC 7 diputados
- PRD 6 diputados

En la siguiente tabla se describe de forma más clara la influencia que tuvieron las coaliciones políticas para reconfigurar los contrapesos en la cámara baja.

PARTIDO O COALICIÓN	DISTRITOS OBTENIDOS	TOTAL DE VOTOS	PORCENTAJE
PAN	33	3,716,203	7.8687%
PRI	11	2,638,674	5.5871%
PRD	0	243,476	0.5155%
PVEM	1	963,824	2.0408%
PT	0	521,246	1.1036%
Movimiento Ciudadano	7	3,292,395	6.9713%
MORENA	64	6,347,077	13.4349%
Partido Encuentro Social	0	1,291,154	2.7339%
Redes Sociales Progresistas		836,452	1.7711%
Fuerza por México		1,173,681	2.4851%
Coalicón PAN-PRI-PRD	65	12,165,733	25.7599%

Coalición PVEM-PT-MORENA	119	12,331,148	26.1102%
Candidatos Independientes	0	41,882	0.0886%
Candidaturas no registradas		50,767	0.1074%
Votos nulos		1,613,559	3.4165%
TOTAL	300	47,227,271	100%

Se tomaron como referencia los datos por Distrito ya que en estos son visibles los votos por coalición de partidos políticos. Tabla elaboración propia con datos de la página: <https://prep2021.ine.mx/diputaciones/nacional/votos-distrito/mapa> Consultada el 9 de diciembre de 2021.

Con los resultados de ambas elecciones se puede abordar el tema de la reelección y la forma en que los ciudadanos calificaron a sus representantes. De los 300 diputados de mayoría relativa, la configuración quedó como sigue con los 157 candidatos que optaron por postularse para reelección:

- 95 por MORENA
- 21 por el PAN
- 7 por el PRI
- 27 por el PT
- 3 por Movimiento Ciudadano
- 2 por el PVEM
- 1 candidato por el PRD
- 1 candidato por el Partido Encuentro Social

De estos 157 candidatos, solo 107 lograron ganar su reelección, el peor posicionado en este caso fue MORENA con 29 derrotas, seguidos de 9 el PT, 4 el PRI, 3 por Movimiento Ciudadano, en el caso del PAN y el PVEM perdieron 2 candidaturas cada uno, y el PRD perdió la única

reelección en la que compitió.

Como se observa en las tablas, no solo disminuyó el número de diputados de mayoría relativa de MORENA y su coalición, también lo hicieron los ciudadanos que votaron por la fórmula, ya que disminuyeron casi a la mitad. Con esto podemos observar que los legisladores de esta fracción parlamentaria hicieron una mala gestión o en el peor de los casos no hicieron nada durante su periodo a cargo ocasionando un castigo por la vía electoral, que debería ser lo común en contra de todos los partidos, en todos los ejercicios electorales.

EL CASO MORENA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Después de las elecciones del 6 de junio del 2021, el presidente Andrés Manuel López Obrador, reconoció los malos resultados que obtuvo su partido en la capital del país, pero más que reconocer lo sucedido, buscó justificar esta situación diciendo que es en la Ciudad de México donde más se le ataca a la presente administración.

“Tener en cuenta que aquí hay más bombardeo, de medios de información, aquí es donde se resiente más la guerra sucia, aquí es donde se puede leer la revista esta de Reino Unido, *The Economist*, o sea aquí está todo y a ustedes siempre les he dicho, aquí hemos hablado de que ponen el radio y es en contra, en contra, en contra... le cambian de estación y es lo mismo, le cambian. Y entonces sí aturde y sí confunde, es propaganda día y noche en contra porque los llamados, diarios nacionales o la radio nacional o la televisora nacional...”
(Conferencia matutina del 7 de junio de 2021).

El presidente no reconoce ni siquiera la posibilidad de que los representantes de su partido en la ciudad no hayan hecho un buen trabajo. Como habitante de la Ciudad de México puedo decir que las alcaldías donde MORENA no obtuvo el triunfo, se percibía que no hacían las labores básicas de un gobierno, lo que, sumado a los escándalos de corrupción, dejaba claro que estos representantes no seguían los principios

elementales de su partido.

En números, las elecciones para alcaldes en la Ciudad de México en 2018 tuvieron una participación alta, de 70.3787% del padrón, que en votantes se traduce en 5,368,669, de estos, la alianza de MORENA, PT, y PES obtuvieron 2,424,599. El más cercano competidor fue la coalición de PAN, Movimiento Ciudadano y PRD que obtuvieron 1,859,768 votos (Instituto Electoral Ciudad de México 2018). Con estos números la alianza encabezada por MORENA obtuvo 11 de las 16 demarcaciones:

1. Álvaro Obregón
2. Azcapotzalco
3. Cuauhtémoc
4. Gustavo A. Madero
5. Iztacalco
6. Iztapalapa
7. La Magdalena Contreras
8. Miguel Hidalgo
9. Tláhuac
10. Tlalpan
11. Xochimilco

El grupo del PAN ganó 4:

1. Benito Juárez
2. Coyoacán
3. Milpa Alta
4. Venustiano Carranza

En cuanto al PRI, solo obtuvo Cuajimalpa.

Ante esta hegemonía, era de suponerse que habría un cambio en la capital, ya que la jefatura de gobierno la ganó MORENA con la candidatura de Claudia Sheinbaum, pero como he comentado en otros apartados, las administraciones de las alcaldías gobernadas por el partido oficial no fueron de lo más eficientes.

En cuanto a las elecciones de 2021, se presentaron 9 candidatos para reelegirse como alcaldes en su demarcación, pero en estos comicios se dio una muestra de lo que puede ser el ejercicio de *rendición de cuentas*

vertical o *voto de castigo*, en esta ocasión la asistencia fue regular con un 52.0846% de participación, 4,054,590 de votos. La contienda fue bastante reñida pero la alianza de PAN, PRI y PRD obtuvo 1,518,035 contra 1,442,226 votos (Instituto Electoral Ciudad de México 2018), esto dio como resultado la modificación del mapa electoral de la capital, de las 9 candidaturas para reelección 7 pertenecían a MORENA y su coalición en Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa y Xochimilco logran refrendar su triunfo, pero en Azcapotzalco, La Magdalena Contreras y Miguel Hidalgo fracasaron.

Las otras dos reelecciones fueron Benito Juárez, donde logró la victoria Santiago Taboada por el PAN y Cuajimalpa donde ganó nuevamente el PRI con apoyo del PAN y del PRD, de manera que Adrián Rubalcava seguirá siendo el alcalde hasta 2024.

El mapa político quedó: de la siguiente manera:

- 8 alcaldías para la alianza PAN, PRI y PRD:
 1. Azcapotzalco
 2. Álvaro Obregón
 3. Coyoacán
 4. Cuajimalpa
 5. Cuauhtémoc
 6. La Magdalena Contreras
 7. Miguel Hidalgo
 8. Tlalpan

- La coalición de MORENA, PT y PVEM obtuvo las alcaldías:
 1. Gustavo A. Madero
 2. Iztacalco
 3. Iztapalapa
 4. Milpa Alta
 5. Tláhuac
 6. Venustiano Carranza
 7. Xochimilco

En la alcaldía Benito Juárez el PAN participó de manera individual y consiguió retener esa demarcación.

Tan solo al perder la alcaldía Cuauhtémoc el partido oficial perdió uno de sus bastiones electorales más fuertes, ya que esta demarcación es donde se concentra la mayor parte de poderes del país, políticos y económicos. Con estos resultados se demuestra el poder que puede llegar a tener la rendición de cuentas vertical si los ciudadanos se toman el tiempo para castigar a los funcionarios públicos electos que incumplen con el trabajo más básico.

Con esto se avanza en el proceso de rendición de cuentas que involucra a la ciudadanía y califica a sus representantes electos, pero qué pasa con la rendición de cuentas horizontal, dónde las autoridades que tienen como obligación evaluar el desempeño de los funcionarios públicos no es imparcial y se basa en amiguismo y nepotismo.

Por ejemplo, la exalcaldesa de la Magdalena Contreras fue castigada por la ciudadanía al no votar por ella y que pudiera continuar un periodo más al frente del gobierno, pero en lo que respecta a su partido, le fue otorgado otro cargo público, esta vez no de elección popular, ahora es delegada regional por la Ciudad de México del INFONAVIT.

Ahora bien, ya que hemos visto ejemplificados un par de los modelos de rendición de cuentas, sigamos con el horizontal.

RENDICIÓN DE CUENTAS HORIZONTAL

Este concepto de rendición de cuentas puede ser el que tenga más tiempo en operación en el mundo, países como Singapur y Chile lo han implementado. En el caso de Singapur la Oficina de Investigación de Prácticas Corruptas (Corrupt Practices Investigation Bureau, CPIB por sus siglas en inglés), se creó en 1952, todavía bajo el régimen colonial británico, pero fue en 1959 ya con la separación de Malasia de Singapur, un proceso de 6 años, que en 1965 lograría la independencia oficial y con esto una reestructura política ya que la Oficina de Investigación de Prácticas Corruptas no daba los resultados esperados, sobre todo en narcotráfico y personal policial.

La Oficina de Investigación de Prácticas Corruptas tuvo un proceso largo de ajustes en sus procesos, su capacidad e independencia de otras

instancias duró 40 años. Con este ejemplo, queda claro que los métodos para erradicar la corrupción en países en vías de desarrollo son complejos pero no imposible, ya que en el Índice de percepción de la corrupción que se inició desde 1995, ha calificado a Singapur con el retroceso de solo un lugar, pasando del tercer puesto al cuarto en 2020.

En el caso de América Latina, en el Índice de percepción de la corrupción, el país mejor posicionado es Chile, en el lugar 25, a pesar de que ha tenido una caída de 11 lugares desde 1995. Es de sorprender que en su caso, su agencia en este tema, la Unidad Especializada en Anticorrupción (UNAC), no tiene ni 20 años de creada, ya que fue en 2003 cuando se estructuró este organismo para aplicar la ley en los casos de corrupción.

Al revisar las características que esta unidad considera para que un caso sea integrado a las Investigaciones de Alta Prioridad (IAP) se puede ver la seriedad con que se toman los casos:

- Importancia pública de los involucrados
- Monto del perjuicio fiscal o municipal involucrado (mínimo de 400 UTM)⁶
- Conmoción pública del caso
- Querrela o denuncia interpuesta por el Consejo de Defensa del Estado, Contraloría General de la República, Alcaldes, Parlamentarios u otras autoridades
- Solicitud de apoyo y asesoría de un Fiscal Regional o el Fiscal Nacional
- Investigaciones en materia de la especialidad a cargo de un Fiscal Regional (Fiscalía de Chile s.f.).

Algo digno de rescatar es que previo a la fundación de la unidad ya se tenían resultados procesando a funcionarios de alto nivel, así lo señala Patricio Orellana Vargas, "...entre 1983 y el año 2003 había 282 procesos en los tribunales sobre estos casos, que afectaban a entidades de todos los

⁶ La conversión a pesos chilenos del valor de 400 UTM es de \$21,776.8, en pesos mexicanos el monto sería de \$542.06. valor consultado el 18 de enero de 2020. 1

niveles del sector público. Entre los procesados y condenados había ministros, subsecretarios, diputados y presidentes de partidos. (Orellana 2007).

Como se ve en los casos de Singapur y Chile, no es un proceso fácil y hay problemas que resolver, pero cuando se obtienen sentencias de funcionarios con altos cargos, se demuestra que no hay impunidad y cualquiera que comete un delito, grande o pequeño, en contra del erario, obtendrá un castigo.

Al hacer un análisis en el caso de México sobre lo que se ha hecho en materia de rendición de cuentas y transparencia, la realidad es que se ha creado una gran estructura institucional y teórica, con esta última se han tenido problemas ya que se han confundido los conceptos entre la rendición de cuentas y transparencia y por ende, las consecuencias en las acciones que deben realizarse desde ámbitos gubernamentales y ciudadanos se han enredado, del mismo modo en que no se ha dejado claro que la ciudadanía tiene obligación de supervisar ciertas acciones. Por tanto, me basaré en textos publicados por las instancias especializadas en México y algún otro texto académico para dar soporte a las ideas.

Oficialmente se describe a la rendición de cuentas horizontal como el ejercicio de “someter a los funcionarios públicos a restricciones y controles por parte de organismo gubernamentales, entre pares,” (Comisión de Rendición de Cuentas del Sistema Nacional de Transparencia 2019).

El modelo de rendición de cuentas mexicano se basa en esa idea, se cree que con la operación de ciertas unidades u órganos que supervisen las actividades de los funcionarios públicos, estos no cometerán ilícitos, pero lamentablemente esta idea no ha funcionado en el corto periodo de tiempo que la democracia y la rendición de cuentas se han desarrollado en nuestro país. Esta metodología no basta.

Andreas Schedler, en su texto “¿Qué es la rendición de cuentas?” menciona “una agencia pública que exige cuentas en serio no puede estar literalmente en igualdad de condiciones con la agencia que rinde cuentas” (Schedler 1999), y esta situación se observa en los ejemplos previos que mencioné, donde en su contraparte mexicana, las “agencias” no tienen la capacidad para investigar y sancionar las malas acciones de sus pares.

Para poder lograr la eficiencia en su trabajo Schedler refiere que las instancias supervisoras y fiscalizadoras deben tener autonomía y poder

suficiente para hacerle frente a su supervisor. El problema de esto radica en que frecuentemente los organismos, si bien no tienen la facultad para realizar un trabajo completo, si tienen el poder para desechar los hechos y que queden impunes, ya que dejan que pase el tiempo y estos llegan a un punto en el cual no hay nada que hacer por la vía legal.

Este problema lo vislumbra Guillermo O'Donnell en su texto *Accountability Horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política*, en donde desarrolla la importancia de establecer un balance entre poderes y lo ejemplifica poniendo como caso la Constitución de los Estados Unidos de América, con la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial. Esto sería suficiente para tener un balance adecuado, pero O'Donnell menciona que esto lo previó James Madison en su texto *El federalista* "Por lo tanto, contrariamente a lo que suele creerse, lo que esta Constitución creó no fue división de poderes sino interpenetración parcial de poderes relativamente autónomos y equilibrados" (O'Donnell 2001).

Como se puede observar, todos estos problemas que evitan un ejercicio adecuado de la rendición de cuentas horizontal y que en otras naciones se han superado, son el cáncer que va debilitando poco a poco la confianza de los ciudadanos.

A propósito de esta necesidad de autonomía, vale mencionar al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la Secretaría de la Función Pública, que como mencioné tienen la infraestructura suficiente para poder realizar el trabajo necesario de supervisar a los más de 5,869,114 (El Economista 2020) empleados gubernamentales que en 2019 el INEGI contabilizó; esto parece una tarea titánica ya que hay miles de trámites que estos trabajadores realizan, pero eso no parece importar cuando se trata de sancionar económicamente a los burócratas.

Del año 2019 a febrero de 2021 se sancionaron a funcionarios públicos por un total de \$3,985,555,454 millones de pesos (Secretaría de la Función Pública 2021), y *aquí comienza la incapacidad de nuestras instituciones dedicadas a la rendición de cuentas*, ya que ha sido posible recaudar un porcentaje muy bajo de estas sanciones. Al respecto, el único dato encontrado sobre este tema es del 14 de julio de 2021, cuando salió

una nota donde se exponía que del total de multas como sanción por faltas administrativas o corrupción a esa fecha solo se habían cobrado \$85,502,348; lo que reflejaba 2.15% de cobro del total (Maza 2021), con esto se observa que la situación de un gobierno es ineficaz en materia de sanciones en la rendición de cuentas.

En el mismo sentido, otro dato para considerar y que no cumple con el discurso oficial es que la impunidad sigue abanderando la administración pública del mismo periodo 2019 a febrero de 2021, ya que la suma de funcionarios sancionados en todas las modalidades es de 4,864, número muy por debajo de las dos anteriores administraciones. Tan solo en 2007, en el gobierno de Felipe Calderón se sancionaron 5,175 solo en 2007 y en 2013 el gobierno de Enrique Peña Nieto los sancionados fueron 10,599 (Secretaría de la Función Pública 2021).

La disminución de sancionados podría indicar un avance en materia de combate a la corrupción, pero si volteamos la vista al número de funcionarios sentenciados también vemos que, del total de denuncias interpuestas por la Secretaría de la Función Pública, en su página de internet, esta publica que en lo que va de la presente administración se han presentado más de 750 denuncias penales (Secretaría de la Función Pública 2021), pero en ningún lado menciona procesos finalizados y con sentencia a los servidores públicos involucrados.

Como se puede observar la presente administración no solo no ha avanzado en el combate a la corrupción, lamentablemente, también se ha quedado en el mismo discurso y presume logros vacíos, como un avance de 14 lugares en el ranking mundial del Índice de percepción de la corrupción.

“Hemos logrado avanzar 14 posiciones en el más importante indicador global de la corrupción, que se empezó a publicar desde finales de los 90. Está a cargo de Transparencia Internacional. Y donde siempre habíamos estado reprobando sistemáticamente. Del año 2014 hacia abajo era una franca caída” (Santiago 2021).

Pero no se menciona que la calificación obtenida fue de 31 de 100, solo tres lugares más que en 2018. Es de señalar que al hacer una revisión de los todos los gobiernos integrantes del histórico de este ranking desde

1995, en su tercer año alcanzan su mejor posicionamiento y en los tres años finales de su periodo tienen una caída.

RENDICIÓN DE CUENTAS HORIZONTAL O *ACCOUNTABILITY SOCIETAL VERTICAL*

En este modelo de rendición de cuentas se mezclan los dos modelos previos y es entonces que la ciudadanía ya no solo participa como un calificador de los funcionarios públicos, sino que en este modelo los ciudadanos acuden a las instituciones para saber la forma en que se realizan las acciones por parte del Estado y sus trabajadores. Este modelo es más proactivo que los anteriores, ya que los ciudadanos intervienen en la “formulación de políticas, elaboración de presupuestos, supervisiones de obra pública, control de gastos” (Comisión de Rendición de Cuentas del Sistema Nacional de Transparencia 2019).

Este modelo se desprende de la poca efectividad que tiene la rendición de cuentas vertical. En los países en donde la democracia es muy joven, como en este caso los que conforman América Latina y específicamente en México, O’Donnell ve con posibilidades a este modelo, siempre y cuando se cumplan ciertas características en dos vías, la primera, que no está dentro del marco de acción del mismo gobierno “una sociedad alerta y razonablemente bien organizada, y medios que no se inhiben de señalar casos de transgresión y corrupción” (O’Donnell 2001). Y la segunda, que recae directamente en el combate a la corrupción con incentivos a los responsables de las instituciones que hacen cumplir la rendición de cuentas.

Para complementar el concepto que postula O’Donnell, sumó la forma en que Enrique Peruzzotti y Catalina Smulovitz ven este modelo, ambos autores lo perciben como una serie de acciones de alto espectro que incluye a las autoridades, ciudadanía y medios, estas acciones se encargan de realizar un monitoreo del comportamiento de los funcionarios públicos, exponiendo y denunciando los actos ilegales de estos, a través de los canales de rendición de cuentas horizontales existentes.

Me parece importante mencionar que al realizar la investigación para este documento llegué a tres plataformas nacionales que, de dar

mayor y mejor difusión a su existencia, la ciudadanía podría participar más activamente en los tres modelos de rendición de cuentas vertical, horizontal y diagonal, a pesar de que para su interacción se requiera de cierta experiencia con la tecnología, lo que puede ser un poco complicado para el grueso de la población, lo que resulta en ciertas limitantes que a mi parecer demuestran la poca disposición del mismo gobierno o falta de entendimiento del contexto nacional. Situación que resulta en un gasto vano en función de los resultados que deberían proporcionar esas plataformas.

1.- La primera plataforma es el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (Sistema Nacional de Transparencia s.f.), en la cual se puede conocer la historia transcurrida en el proceso de llegar a donde estamos actualmente con los temas de transparencia y el acceso a la información en nuestro país.

De los distintos apartados que revisé, a mi parecer, el apartado más funcional es el de capacitación, donde desde el Centro Virtual de Formación INAI la ciudadanía puede aprender de los procesos e instrumentos que el gobierno tiene en este asunto. Pero en el tema de rendición de cuentas el espacio no cumple con lo esperado, ya que solo tiene un curso sobre este tema “Sensibilización para la Transparencia y la Rendición de Cuentas”. Con esto pareciera que la intención de los gobiernos es generar poco o casi nada de interés en el tema por parte de la ciudadanía y así este no sea cuestionado, porque cuando los temas son considerados de importancia las explicaciones y forma de hacer divulgación del tema son bastas y regularmente de calidad, como lo han mostrado las campañas de salud.

2.- La segunda plataforma que revisé es la de mayor interactividad y presenta información particularmente importante a todos los niveles, es la Plataforma Nacional de Transparencia (Plataforma Nacional de transparencia s.f.). Para su consulta de forma más profunda, el usuario debe registrarse para acceder a todos los apartados, se puede consultar información municipal, estatal, federal y de los poderes legislativo y judicial. Resulta ser una herramienta bastante útil para conocer el proceder de los funcionarios, pero con la limitante de que en ciertos casos la información requerida no está disponible, y los entes obligados colocan

en su lugar recursos completamente legales y lo único que esto provoca es que la acción se entienda como una evasión de la responsabilidad de dar a conocer esa información que en el caso de esta investigación refiere contratos de casos hechos públicos a través de diferentes medios de difusión.

3.- Esta última plataforma, es un caso que solo mencionaré para que usted, amable lector, sepa que existe, pero no profundizaré ya que la ciudadanía no puede hacer uso pleno de esta, ya que está restringida para cierto sector por ser el sitio del Sistema Nacional de Fiscalización (Sistema nacional de Fiscalización s.f.). Lo más relevante de este sitio es conocer las funciones que tiene la Auditoría Superior de la Federación, y su biblioteca virtual, que cabe mencionar, no rebasa una veintena de documentos.

En apartados posteriores hablo de una Plataforma que de fortalecerse y cumplir el propósito para el cual fue diseñada, será un instrumento de gran utilidad como ventana a la realidad federal, estatal y municipal, me refiero a la Plataforma Digital Nacional, el lugar donde el Sistema Nacional Anticorrupción ha colocado el objetivo de concentrar toda la información de los Sistemas Anticorrupción Estatales, con el propósito de contar con información directa de las instituciones que la generan y darle a la ciudadanía una puerta amplia, de acceso a la información de todo el país, a fin de que no se pierda en buscar datos en un portal tras otro.

La Plataforma Digital Nacional apenas está en construcción, pero ya cuenta con datos de los tres niveles de gobierno y de interés para saber cómo vamos en el camino de contener y erradicar ilícitos al interior de la gestión pública.

Con esta somera revisión concluyo que la infraestructura con que cuenta el estado mexicano al día de hoy es robusta y con capacidad de adaptarse para hacer frente al problema de corrupción que enfrenta el país, pero hay que reestructurar algunos espacios, trabajar mejor la forma en que están escritos los mensajes y enfocarse en los objetivos de gestiones clara y eficientes, sin corrupción, donde uno de los puntos a cubrir es dar un espacio adecuado para la rendición de cuentas.

MÉXICO A LOS OJOS DEL MUNDO, RENDICIÓN DE CUENTAS, TRANSPARENCIA Y CORRUPCIÓN

EL PANORAMA GENERAL DE MÉXICO EN LA ACTUALIDAD

Con la información que hemos revisado hasta ahora veo pertinente hacer un análisis de cómo percibe el mundo la situación general de México y particularmente los problemas de rendición de cuentas y corrupción que se viven en el territorio nacional, ya que de esto dependen, en gran medida, las decisiones de inversión, principalmente de origen extranjero.

En la esfera internacional, la visión que el mundo tiene sobre nuestro país es de preocupar, ya que en la mayoría de los rubros obtiene una evaluación de regular a baja, comenzando con la estabilidad macroeconómica que se ha mantenido constante pero que no se refleja en el desarrollo e incremento del Producto Interno Bruto (PIB), mismo que en el 2020 ha tenido su peor año, según datos publicados por el Banco Mundial (Banco Mundial s.f.).

Este panorama no tiene nada de alentador, ya que a esta situación se suma que México es el país miembro de la OCDE con la peor relación impuestos-PIB, con una tasa muy baja de recaudación fiscal y evasión de esta; además de un mercado informal que representa poco más del 20% PIB y para rematar (Instituto Nacional de Estadística y Geografía s.f.), México es el país con el peor salario promedio dentro de la misma Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

En el tema de políticas sociales, a pesar de los ajustes a estas directrices por parte del gobierno mexicano, no se han solucionado los problemas y siguen existiendo deficiencias, por ejemplo, el gasto asignado para el sector educativo aún resulta insuficiente para garantizar el acceso a los diferentes niveles educativos y más ahora que la educación superior se convirtió en obligatoria, como se establece con la publicación de la Ley General de Educación Superior, situación que pone en evidencia la poca capacidad de infraestructura y administración con la que cuenta el Estado al obligar a las instituciones a matricular al menos el 5% de su

plantilla escolar (Murillo 2021), desde mi perspectiva, esto solo confirma la poca importancia que el Estado le da a su responsabilidad de ofrecer educación de calidad.

En el apartado de democracia hay situaciones externas al proceso de elecciones que disminuyen su calificación, pero se reconoce que las elecciones están lo suficientemente reguladas, los factores que en el exterior se identifican como los problemas principales son el crimen organizado, la violencia contra integrantes de los medios de comunicación que por exponer delitos de corrupción y/o colusión terminan perdiendo la vida, con datos de la organización Artículo 19, de diciembre de 2018 al 17 de enero de 2022 han sido asesinados 28 periodistas (Article 19 2022).

Otros factores que son visibles desde el exterior y ayudan a definir la evaluación reprobatoria son las acciones de violación de derechos humanos que cometen las instituciones de seguridad que no brindan la protección adecuada a la ciudadanía, adicional a esto la ineficacia del sistema judicial que está empapado de corrupción.

En el tema de la operación del gobierno, se percibe un sistema presidencial fuerte y con gran aceptación y popularidad, pero el principal problema identificado se encuentra en los mandos medios y bajos de estructura burocrática. Gran parte de las labores y estrategias salen directamente de la oficina de presidencia, lo que deja poco margen de trabajo a las dependencias para llevar a cabo las acciones. El gobierno de Andrés Manuel López Obrador está trabajando en una agenda de reformas muy ambiciosas pero implementarlas debe hacer frente a los propios recortes presupuestales que su administración implementó, la corrupción y la poca experiencia en la administración pública de sus colaboradores en todos los niveles, además de enfocarse principalmente en situaciones internas del país y descuidar las relaciones internacionales económicas y políticas.

Este apartado se desarrolló con información del portal *Sustainable Governance Indicators*, en su análisis de México versión 2020.⁷

7 <https://www.sgi-network.org/2020/>

LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN MÉXICO BAJO LA LUPA DEL MUNDO

La percepción que tiene el mundo sobre la rendición de cuentas en México tristemente es muy baja así lo demuestran los indicadores que el Banco Mundial, en la actual administración se ha tenido un ligero avance respecto a la segunda mitad de la anterior administración en la que las calificaciones fueron en 2016 de -0.07, 2017 de -0.08 y 2018 se mejoró la situación logrando -0.02, paso del año,⁸ en los años reportados de esta administración en 2019 se continuó mejorando y se logró llegar al 0.01, pero en 2020 la percepción de la rendición de cuentas cayó a -0.04 (The Global Economy s.f.), y probablemente la calificación siga cayendo ya que el gobierno mexicano no está tomando cartas en el asunto.

Y esto las instancias internacionales de calificar lo visibilizan y en el rubro de Control de la corrupción la calificación desde 2017 es prácticamente la misma, solo ha variado un punto en 2017 fue de -0.84 y 2020 disminuyó a 0.85 (The Global Economy s.f.), con esto se puede ver que los controles de la anterior administración del priista Enrique Peña Nieto y la actual de Andrés Manuel López Obrador, pueden ser muy diferentes en el discurso pero en la operación lo hacen de la misma manera.

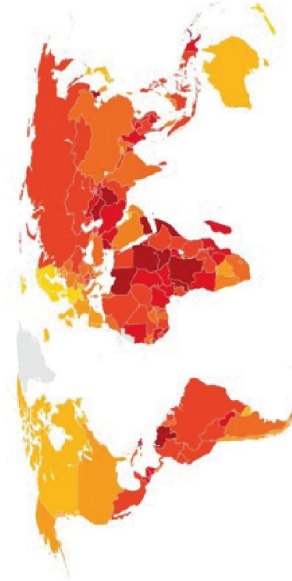
México es un país joven en los procesos de rendición de cuentas y transparencia pero uno con una historia de corrupción que va más allá de este nuevo siglo, lo cual significa que la corrupción, más que un problema es una situación sistemática que ha permeado en el desarrollo de la ciudadanía del país y esto se ve claramente al observar cómo ha crecido exponencialmente la corrupción en temas que van desde medicamentos hasta robo de gasolina, construcciones, tráfico de influencias, en fin, los ámbitos son lamentablemente varios.

8 La escala de calificación que maneja el Banco mundial es (-2,5 débil; 2,5 fuerte)



ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2020

Niveles de percepción de la corrupción en el sector público en 180 países y territorios de todo el mundo.



PUNTO	PAÍS/TERRITORIO	POSICIÓN	PUNTO	PAÍS/TERRITORIO	POSICIÓN
88	Dinamarca	1	85	Estados Unidos	25
88	Nueva Zelanda	1	86	Francia	26
88	Suecia	2	87	Países Bajos	27
88	Eslovenia	3	88	Reino Unido	28
85	Finlandia	3	89	Suiza	29
85	Suecia	3	90	Arabia Saudí	30
85	Suiza	3	91	China	31
85	Suiza	3	92	Irán, Seúl	32
83	Países Bajos	4	93	Malasia	33
83	Países Bajos	4	94	Corea del Sur	34
80	Alemania	5	95	Irlanda	35
80	Alemania	5	96	Portugal	36
77	Luxemburgo	6	97	Eslovenia	37
77	Luxemburgo	6	98	Irlanda	38
77	Luxemburgo	6	99	Países Bajos	39
77	Canadá	11	100	Corea del Sur	40
77	Canadá	11	101	Eslovenia	41
77	Canadá	11	102	Reino Unido	42
77	Canadá	11	103	Eslovenia	43
77	Canadá	11	104	Eslovenia	44
77	Canadá	11	105	Eslovenia	45
77	Canadá	11	106	Eslovenia	46
77	Canadá	11	107	Eslovenia	47
77	Canadá	11	108	Eslovenia	48
77	Canadá	11	109	Eslovenia	49
77	Canadá	11	110	Eslovenia	50
77	Canadá	11	111	Eslovenia	51
77	Canadá	11	112	Eslovenia	52
77	Canadá	11	113	Eslovenia	53
77	Canadá	11	114	Eslovenia	54
77	Canadá	11	115	Eslovenia	55
77	Canadá	11	116	Eslovenia	56
77	Canadá	11	117	Eslovenia	57
77	Canadá	11	118	Eslovenia	58
77	Canadá	11	119	Eslovenia	59
77	Canadá	11	120	Eslovenia	60
77	Canadá	11	121	Eslovenia	61
77	Canadá	11	122	Eslovenia	62
77	Canadá	11	123	Eslovenia	63
77	Canadá	11	124	Eslovenia	64
77	Canadá	11	125	Eslovenia	65
77	Canadá	11	126	Eslovenia	66
77	Canadá	11	127	Eslovenia	67
77	Canadá	11	128	Eslovenia	68
77	Canadá	11	129	Eslovenia	69
77	Canadá	11	130	Eslovenia	70
77	Canadá	11	131	Eslovenia	71
77	Canadá	11	132	Eslovenia	72
77	Canadá	11	133	Eslovenia	73
77	Canadá	11	134	Eslovenia	74
77	Canadá	11	135	Eslovenia	75
77	Canadá	11	136	Eslovenia	76
77	Canadá	11	137	Eslovenia	77
77	Canadá	11	138	Eslovenia	78
77	Canadá	11	139	Eslovenia	79
77	Canadá	11	140	Eslovenia	80
77	Canadá	11	141	Eslovenia	81
77	Canadá	11	142	Eslovenia	82
77	Canadá	11	143	Eslovenia	83
77	Canadá	11	144	Eslovenia	84
77	Canadá	11	145	Eslovenia	85
77	Canadá	11	146	Eslovenia	86
77	Canadá	11	147	Eslovenia	87
77	Canadá	11	148	Eslovenia	88
77	Canadá	11	149	Eslovenia	89
77	Canadá	11	150	Eslovenia	90
77	Canadá	11	151	Eslovenia	91
77	Canadá	11	152	Eslovenia	92
77	Canadá	11	153	Eslovenia	93
77	Canadá	11	154	Eslovenia	94
77	Canadá	11	155	Eslovenia	95
77	Canadá	11	156	Eslovenia	96
77	Canadá	11	157	Eslovenia	97
77	Canadá	11	158	Eslovenia	98
77	Canadá	11	159	Eslovenia	99
77	Canadá	11	160	Eslovenia	100
77	Canadá	11	161	Eslovenia	101
77	Canadá	11	162	Eslovenia	102
77	Canadá	11	163	Eslovenia	103
77	Canadá	11	164	Eslovenia	104
77	Canadá	11	165	Eslovenia	105
77	Canadá	11	166	Eslovenia	106
77	Canadá	11	167	Eslovenia	107
77	Canadá	11	168	Eslovenia	108
77	Canadá	11	169	Eslovenia	109
77	Canadá	11	170	Eslovenia	110
77	Canadá	11	171	Eslovenia	111
77	Canadá	11	172	Eslovenia	112
77	Canadá	11	173	Eslovenia	113
77	Canadá	11	174	Eslovenia	114
77	Canadá	11	175	Eslovenia	115
77	Canadá	11	176	Eslovenia	116
77	Canadá	11	177	Eslovenia	117
77	Canadá	11	178	Eslovenia	118
77	Canadá	11	179	Eslovenia	119
77	Canadá	11	180	Eslovenia	120



#cpi2020
www.transparency.org/cpi

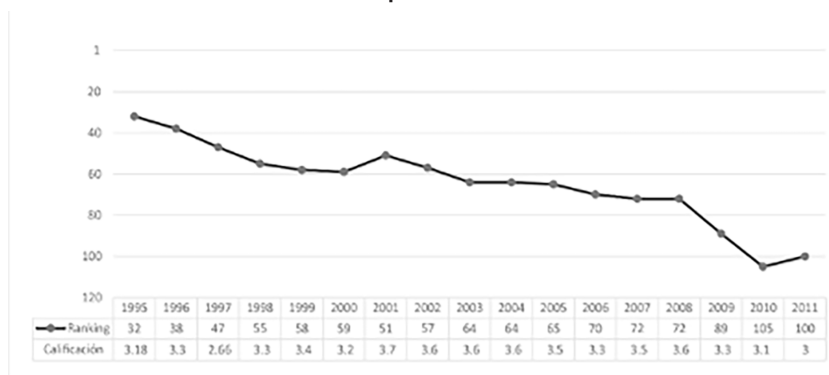
Elaborado por Transparency International (2020) bajo licencia CC BY-ND 4.0

Como ya he mencionado en apartados anteriores, los temas de rendición de cuentas para combatir la corrupción se abrieron en la agenda gubernamental hace solo 26 años, en la administración de Ernesto Zedillo, esto coincidió con la primera publicación de la lista del Índice de percepción de la corrupción por parte de Transparencia Internacional en 1995.

México no ha tenido un buen desempeño en el combate a la corrupción a los ojos del mundo, en la primera lista del Índice de percepción de la corrupción se posicionó en el lugar 32 de 42 países que participaron y obtuvo una calificación de 3.18 en una escala del 1 al 10, a partir de ese año, México fue descendiendo en la lista, pero se mantuvo constante en la calificación que recibía.

A continuación, presento una gráfica de cómo se fue posicionando nuestro país, en comparación con la participación de más países, en la lista, llegando a un total de 183 países en la edición 2011 del Índice de percepción de la corrupción.

México en el ranking mundial Índice de Percepción de la Corrupción 1995- 2011

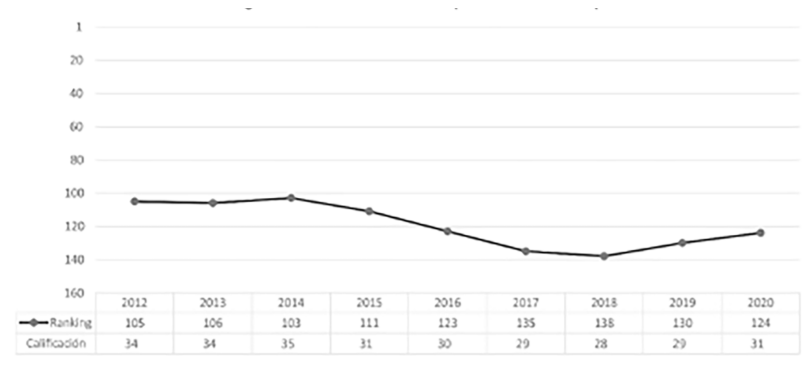


Gráfica de elaboración propia con información del sitio de Transparencia Internacional (Transparency International the global coalition corruption 2021)

Se considera un primer periodo de 1995 a 2011, ya que en este la calificación se presentaba en una escala del 1 al 10.

En el año 2012 la escala de calificación fue cambiada por Transparencia Internacional a una escala de 1 al 100, en la cual México se mantuvo estable. En el año 2018 obtuvo la calificación más baja en su historia con 28 puntos, igual que países como Rusia e Irak. Para el siguiente año México subió un punto de calificación llegando a 29 y con esto avanzó 8 lugares en la lista. En el año 2020 llegó a 31 puntos y recuperó 6 lugares, obteniendo el puesto 124 de 180 países. Con esto se tiene un ligero avance y se iguala a la calificación media obtenida en la administración de Enrique Peña Nieto.

México en el ranking mundial índice de percepción de la corrupción 2012- 2020



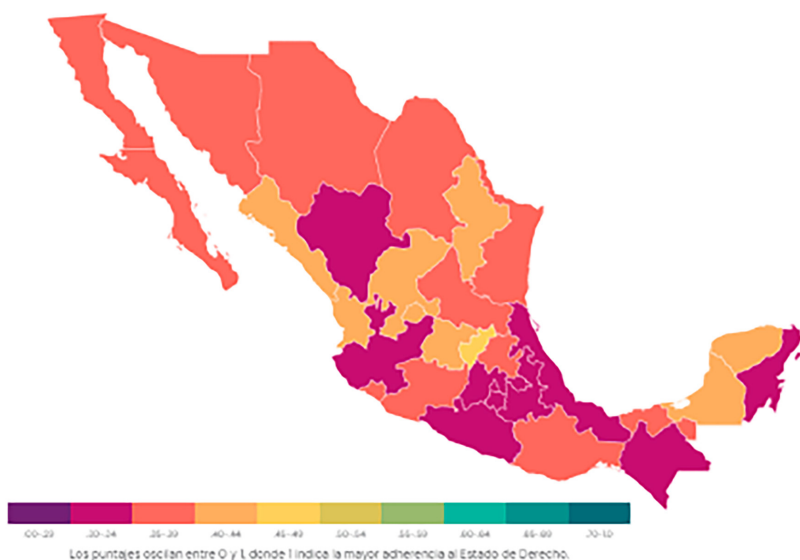
Gráfica de elaboración propia con información del sitio de Transparencia Internacional (Transparency International the global coalition corruption 2021)

MÉXICO UNA VISIÓN AL INTERIOR

Al interior de la República, nuestro hermoso país no tiene ni una calificación ni una perspectiva muy diferentes a las que tiene el resto del mundo sobre él. Como lo mencioné en párrafos anteriores, lamentablemente la corrupción en nuestro país ya forma parte de la cultura nacional. Esto no debería de existir, no, no debería, pero la situación es compleja y multifactorial, donde, además, cuenta mucho el nivel y visión de la vida que tiene un porcentaje importante de la población, por qué no es un problema solo de dinero, también es de poder, de vínculos y pertenencia a ciertos grupos, en fin, sería motivo de otra investigación definir los factores que detonan y fomentan la corrupción.

Para entender mejor cómo percibe la ciudadanía este problema me apoyaré en los resultados obtenidos en el Índice de Estado de Derecho en México 2020-2021 realizado por el *World Justice Project*, específicamente del apartado “Ausencia de corrupción”.

Con estos datos, al leer esta investigación será factible delinear un panorama general del país, donde se visibiliza la forma en que la corrupción se ha constituido como factor común, y a su vez se podrá observar más específicamente, cómo se desarrolla la corrupción en cada uno de los estados de la República.



**Ausencia de corrupción en México, mapa elaborado por
World Justice Project en su investigación de índice de
Estado de Derecho en México 2020- 2021**

Para entender la información que presenta el mapa anterior es importante hacer una aclaración, ya que el título puede generar confusión y hacer pensar que en los estados señalados con color guinda es en donde no existe la corrupción. Pero por el contrario, ninguno de los 32 estados está exento de esta práctica. La realidad es que la mayoría de las entidades reprueba la materia, los estados en guinda son los que peor calificación presentan en el estudio realizado por *World Justice Project* (WJP), solo un estado entre todos obtuvo una calificación regular, Querétaro obtuvo 0.46.

Con esta aclaración, lo siguiente es describir los resultados de la encuesta realizada sobre la “Ausencia de corrupción” que está dividida en 4 apartados, ejecutivo, legislativo y judicial, y se suma uno más, los cuerpos policiacos, todos ellos se abordarán desde la perspectiva estatal y municipal.

A continuación, presentaré de forma general los resultados del cuestionario que realizó la organización WJP, del apartado “Ausencia de corrupción”. En el primer apartado se aborda si los funcionarios públicos del ejecutivo (estatal o municipal ya fuera el caso) realizan actos de corrupción, el resultado a este cuestionamiento fue de 0.35 en la escala del estudio. En las siguientes preguntas del cuestionario se aborda si los funcionarios públicos se enriquecen ilícitamente, realizan actos de corrupción en las licitaciones, si estas se llevan a cabo con los procedimientos de transparencia que se requiere, si desvían recursos, solicitan o reciben sobornos por los trámites que tienen a su cargo; si hay compra y venta de plazas, la respuesta a todas estas preguntas da por resultado niveles de 0.50 hasta 0.29, todos ellos de calificación reprobatoria.

En el segundo apartado, donde las preguntas se enfocaban al personal que labora en el poder judicial de los estados y municipios, se comienza preguntando si los ciudadanos pensaban si los funcionarios públicos del poder judicial abusan y/u obtenían beneficios de sus labores, y al respecto se obtuvo una calificación de 0.45. La segunda pregunta principal y la que cuenta con el puntaje más alto de todo el cuestionario, es si creía que

los funcionarios cometen actos de corrupción para beneficiar a alguna de las partes durante los procesos y los resultados fueron de 0.64. En el mismo tenor, la siguiente pregunta fue, si se pensaba que los funcionarios beneficiaban a alguna parte por influencia política, económica o del crimen organizado, preguntas que arrojaron un resultado de 0.48. Por último, la pregunta final del apartado cuestionaba la percepción de si los funcionarios públicos cometen actos de corrupción, a lo que la calificación en general dio 0.38.

En otro ámbito, el cuestionario sobre las personas que laboran en el área de seguridad comienza con la pregunta de si el ciudadano cree que estos servidores públicos abusan de sus funciones para obtener beneficios, en esta pregunta se obtuvo un resultado de 0.35. Las siguientes tres preguntas son las mismas, pero para diferentes figuras, el ciudadano cree que hay corrupción en general, en la policía y en el ministerio público, con resultados de 0.51, 0.49 y 0.53 correspondientemente. En las siguientes tres preguntas se repite el formato de las anteriores, pero en estas se preguntó si se creía que había un tipo de influencia política, económica o del crimen organizado en general, en la policía y en los ministerios públicos, en estas la calificación fue baja respecto a las anteriores, 0.25, 0.23 y 0.26. En las últimas tres preguntas se repitió la forma, preguntando si se creía que los funcionarios públicos están involucrados en caso de corrupción, en general se respondió con una calificación de 0.30, policía 0.29 y ministerios públicos 0.30.

Por último, la encuesta se aplicó sobre la percepción del poder legislativo. En este apartado se preguntó si creía que los funcionarios públicos de este ramo abusaban de su poder y la calificación fue de 0.31. Cómo se puede apreciar, hay resultados muy dispares y se percibe que en ciertos ámbitos la ciudadanía aún tiene un poco de confianza.

La información presentada por WJP, es solo la percepción de la ciudadanía, pero también hay que considerar que la corrupción, aunque ya es algo de gran arraigo cultural en la sociedad mexicana, si les produce vergüenza a los individuos estar involucrados en estos hechos, por lo que a mi parecer, los resultados pueden estar sesgados, porque una persona que haya cometido un acto de corrupción por ejemplo, en un trámite vehicular no lo reconocerá, sobornar al personal de seguridad pública

para evitar una multa tampoco será reconocido, o buscar un beneficio en un procedimiento judicial no es aceptado aunque sea algo por todos conocido, nadie reconocerá que ha cometido uno de estos actos porque en el fondo se reconoce que está mal participar en ellos.

Frente a este panorama consideré pertinente presentar también los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019, realizada por el INEGI. En esta encuesta se muestra que existen coincidencias de estados donde la percepción y prevalencia de la corrupción concuerdan, como el caso de Durango, Estado de México y Ciudad de México y en otros estados donde hay cercanía entre uno y otro factor, como en Jalisco, Puebla y Guerrero.

En los estados existe un factor común que es la prevalencia de la corrupción en las fuerzas de seguridad, en los 32 estados este tipo de corrupción es el primer lugar, el lugar dos y tres en los actos de corrupción en el país varían según el estado, por ejemplo:

Los delitos de corrupción con temas de permisos con la propiedad es el número de dos en:

- Aguascalientes
- Baja California
- Campeche
- Guerrero
- Estado de México
- Nuevo León
- Puebla
- Quintana Roo
- Sonora
- Tamaulipas
- Yucatán

El segundo hecho de corrupción más recurrente son los trámites municipales o de alcaldía en las siguientes demarcaciones:

- Chiapas
- Ciudad de México
- Hidalgo
- Jalisco
- Nayarit
- Zacatecas

Le siguen los trámites ante el ministerio público donde los más afectados son:

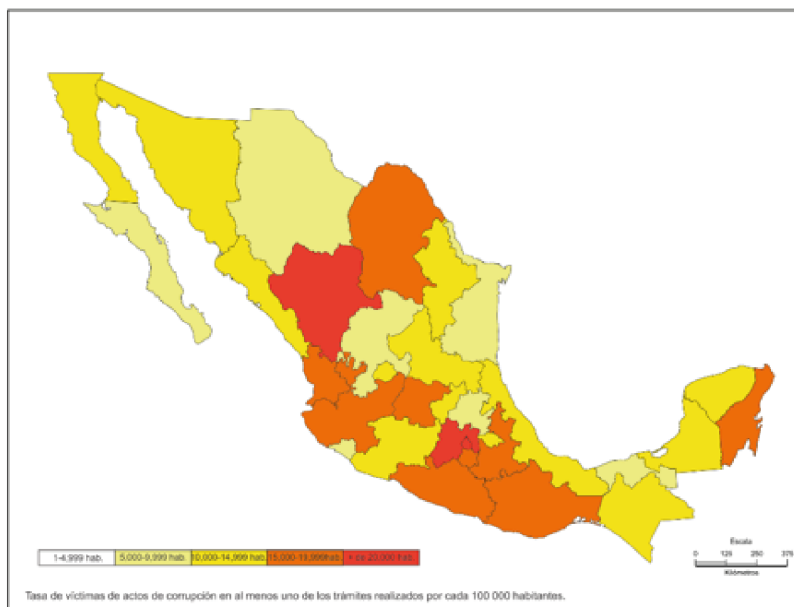
- Coahuila
- Durango
- Michoacán
- Oaxaca
- San Luis Potosí

Los trámites para abrir una empresa son el segundo acto de corrupción más frecuente en Colima, Querétaro y Sinaloa.

En Tabasco y Veracruz los trámites en juzgados o tribunales son su segundo acto de corrupción más frecuente, mientras que el segundo acto de corrupción más cometido en Baja California sur son los servicios municipales, acceder de un crédito de vivienda o a un programa social en Guanajuato es el segundo más frecuente, los trámites vehiculares es el segundo más frecuente en Morelos y Chihuahua mientras que el segundo más recurrente tiene que ver con los trámites del servicio de energía eléctrica.

En este mapa se puede ver la prevalencia de corrupción en los estados de la República:

Prevalencia de corrupción en los estados de la República mexicana resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019



Entidad	Victimas de corrupción por cada 100 000 hab.	Entidad	Victimas de corrupción por cada 100 000 hab.
Durango	25389	Veracruz	13225
Ciudad de México	20690	San Luis Potosí	13114
Estado de México	20683	Sonora	12562
Quintana Roo	19946	Sinaloa	12442
Morelos	16396	Tlaxcala	11617
Guanajuato	16200	Baja California	11330
Jalisco	16100	Querétaro	11324
Oaxaca	15897	Nuevo León	10348
Guerrero	15808	Michoacán	10231
Puebla	15693	Hidalgo	9883
Nayarit	15439	Chihuahua	9381
Coahuila	15410	Tabasco	8640
Aguascalientes	14677	Tamaulipas	7705
Chiapas	14137	Baja California Sur	7673
Campeche	13964	Colima	6945
Yucatán	13260	Zacatecas	6872

Mapa de elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2020).

DIFERENTES FORMAS DE RENDIR CUENTAS Y EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Así llegamos al punto en que la rendición de cuentas, entendido como el ejercicio institucional y personal de quienes administran recursos públicos, de informar, justificar y explicar, ante la autoridad y la ciudadanía, sus decisiones, funciones y el uso de los fondos asignados, así como los resultados obtenidos es un proceso vivo que se alimenta de información clara, pertinente, actualizada y suficiente, misma que se verifica y conoce de manera transparente a través de un acceso a la información al alcance de la mano de la ciudadanía, con el propósito de que se aun insumo en la toma de decisiones y la construcción de confianza en el régimen democrático, así como de la comprensión de los procesos de gobierno (Comisión de Rendición de Cuentas del Sistema Nacional de Transparencia 2019).

Si rendir cuentas es entendido como una obligación en las tareas de gobernanza también lo debe ser contra con una retroalimentación pertinente y sustantiva por parte de los órganos de fiscalización y de la sociedad. En este sentido, la transparencia y el acceso a la información dan dos vías de confianza, desde mi punto de vista para la rendición de cuentas, le permiten a la ciudadanía dar su credibilidad y respaldo al equipo que administra la vida de la nación y también le brindan al servidor público contar con el reconocimiento a sus eficientes ejercicios en busca del bien común, haciendo de su conducta no solo una carta de presentación, sino también de recomendación.

De esta manera, espero haber dejado sobre la mesa que son equipo, pero no el mismo jugador la rendición de cuentas y la transparencia o el acceso a la información. La rendición de cuentas es una responsabilidad, un ejercicio y una encomienda de la ciudadanía al servidor público y a las instituciones de gobierno en cualquier régimen democrático, pero para que esta rendición de cuentas sea efectiva, eficiente, sustantiva y pertinente debe contar con los Órganos de Fiscalización adecuados y sanciones acorde con las conductas sancionables.

Como ciudadanía necesitamos de acceso a la información en estructura tecnológica y en la construcción de mensajes, es cierto, pero también de que se nos brinde información sustantiva y claramente explicada, no

solo cúmulos de datos y procesos inconexos o saturados de tecnicismos que nos obstaculizarán la comprensión del camino del dinero en su transformación a bienestar social.

Ahora bien, con el concepto redefinido veamos el desafío de disminuir la disparidad de los procesos de rendición de cuentas en los distintos niveles de gobierno y el camino que ya se ha avanzado al respecto, porque tampoco se trata de decir que todo va mal y es necesario iniciar de cero, no, se trata de hacer realidad lo que ya existe y en papel parece funcionar, me refiero en específico a:

- La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
- La Ley General de Responsabilidades Administrativas y
- La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

De estas tres leyes que integran la plataforma del Sistema Nacional Anticorrupción citó los Artículos 1 y 2 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las **entidades federativas, los municipios y las alcaldías** de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

I. Establecer **mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías** de la Ciudad de México.

II. Establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas;

III. Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la **fiscalización y control de los recursos públicos**;

IV. Establecer las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, **sanción**, disuasión y combate a la corrupción;

VII. Establecer las **bases y políticas** para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la **rendición de cuentas**, de la **transparencia**, de la **fiscalización y del control de los recursos públicos**.

IX. Establecer las bases del **Sistema Nacional de Fiscalización**, y

X. Establecer las bases mínimas para crear e **implementar sistemas electrónicos para el suministro**, intercambio, sistematización y actualización **de la información que generen las instituciones** competentes de los órdenes de gobierno (Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción 2015).

En general la Ley es específica y define claramente que la ley debe adecuarse y ejecutarse en los tres órdenes de gobierno para que estados y municipios acaten y ejecuten las disposiciones del sistema Nacional Anticorrupción. A mi parecer están considerados todos los aspectos fundamentales que ya hemos mencionado para lograr una rendición de cuentas eficiente, suficiente, oportuna y pertinente para la toma de decisiones entre el gobierno y la ciudadanía, con el propósito de facilitar el trabajo de los entes fiscalizadores a partir de procesos transparentes y expeditos que establezcan si el ejercicio amerita una sanción o no.

Entonces, si ya había señalado la necesidad de homologar las formas de rendir cuentas en los estados y municipios, e incluso entre las instituciones federales, así como entre los órganos autónomos, contar con las disposiciones legales para eliminar las diferencias es un avance significativo, pero por lo que he revisado en portales estatales y municipales, aún no es una realidad.

Alinear la realidad legal de cada entidad federativa, desde sus respectivos ámbitos, parece ser una situación compleja y más aún integrar a esa cotidianidad los sistemas electrónicos necesarios para mostrar la información generada por las instituciones y los servidores públicos que las conforman, sobre todo si consideramos que la Ley del Sistema Nacional Anticorrupción fue expedida en julio del 2016, hace cinco años.

Al respecto, el portal electrónico del sistema Nacional Anticorrupción, que por cierto me pareció poco amigable y un tanto desorganizado, presenta el “Informe Conformación de la Estructura Operativa y Armonización Legislativa de los Sistemas Locales Anticorrupción” en donde se reporta que los gobiernos estatales iniciaron trabajos en 2016 con los nombramientos y la conformación de las instancias que integran sus sistemas Anticorrupción con el propósito de atender el mandato constitucional (Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción 2021).

Del citado Informe también se despliega la mención de una estructura operativa conformada por órganos colegiados entre ellos:

- la Comisión de Selección
- el Comité de Participación Ciudadana
- el Comité Coordinador
- el organismo descentralizado denominado Secretaría Ejecutiva
- la Fiscalía Anticorrupción
- los Magistrados competentes en responsabilidades administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa

Por lo que vi, con los nombramientos realizados en 2021, prácticamente están integrados todos los sistemas estatales anticorrupción, únicamente aparecían pendientes las designaciones de los fiscales anticorrupción de Baja California y Baja California Sur.

Habría que revisar el desempeño de estos sistemas, desde su inicio de operaciones para conocer su efectividad porque sus portales son muy diferentes, por ejemplo: Quintana Roo menciona la armonización de su cuenta pública de los últimos cuatro años y Guanajuato no, pero sí da las directrices de su identidad gráfica. El Estado de México

presenta un portal muy robusto con distintos microsítios de instancias y documentos mientras Sonora presenta una recopilación de enlaces a otros portales.

El punto es que ya existe una Ley y los portales electrónicos ahí están también. Todo sustentado en un marco normativo fundamentado en la Ley General que debiera garantizar sistemas locales homologados. Al respecto, el Informe referido menciona que “cada Congreso efectuó las acciones encaminadas para la promoción de reformas de ley y en su caso la expedición de las normas que le dieran sentido a los sistemas locales Anticorrupción” solo me parece importante destacar en este apartado, que respecto a la normativa relativa a las responsabilidades administrativas hay nueve entidades que decidieron aplicar la Ley General de responsabilidades en lugar de expedir o armonizar su normativa local al respecto. Estas demarcaciones son:

1. Campeche
2. Coahuila
3. Durango
4. Hidalgo
5. Jalisco
6. Nayarit
7. Tabasco
8. Yucatán
9. Zacatecas

De manera que también sería interesante revisar qué funciona mejor en la práctica, si haberse tomado el tiempo y los recursos para adecuar la normativa de responsabilidades administrativas a la demarcación específica o aplicar la Ley General de Responsabilidades como las nueve entidades que así lo decidieron.

En esta línea de armonía con las legislaciones locales es pertinente mencionar que existen el apartados específicos de Rendición de Cuentas y está en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dentro del Título Segundo, está “Mecanismos de Prevención e Instrumentos de Rendición de Cuentas” y en el Capítulo III aparece “De los instrumentos de rendición de cuentas” con su sección primera dedicada al sistema de

evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia y de presentación de declaración fiscal.

Habrá que revisar a detalle cómo han funcionado estos mecanismos en lo local pues a la letra dice en sus Artículos 26 y 27:

Artículo 26. La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, llevará el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal, a través de la **Plataforma digital nacional** que al efecto se establezca, de conformidad con lo previsto en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, así como las bases, principios y lineamientos que apruebe el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.

Artículo 27. La información prevista en el sistema de evolución **patrimonial, de declaración de intereses** y de constancias de presentación de declaración fiscal se almacenará en la Plataforma digital nacional que contendrá la información que para efectos de las funciones del Sistema Nacional Anticorrupción, generen los entes públicos facultados para la **fiscalización y control de recursos públicos** y la prevención, control, detección, sanción y disuasión de Faltas administrativas y hechos de corrupción, de conformidad con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (Ley General de Responsabilidades Administrativas 2015).

Y obviamente, revisé la Plataforma digital nacional, misma que está ubicada en la siguiente dirección electrónica:

<https://www.plataformadigitalnacional.org/>

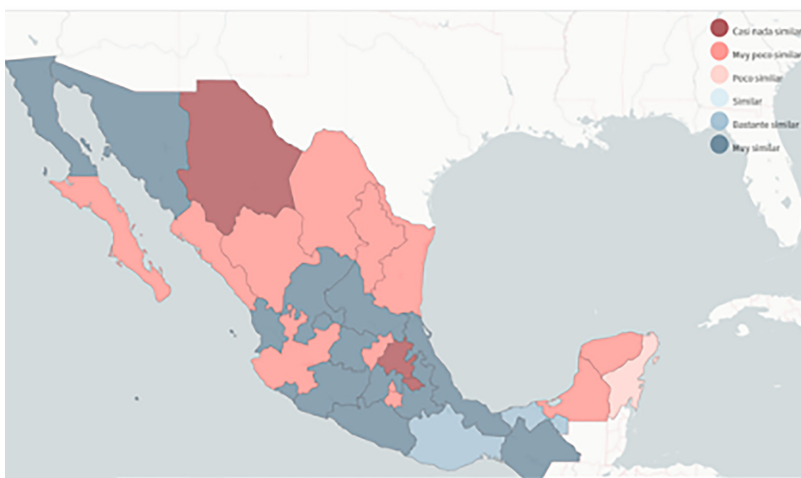
La encontré con espacios definidos y otros en construcción. Uno de los que me llamó más la atención fue justamente el de **Plataformas Digitales y Sistemas de Información Locales**. En este espacio aparecen 3 rectángulos (banners) flotantes con las leyendas:

- El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) fue creado por medio de una reforma constitucional. Las entidades federativas están obligadas

a hacer sus propias leyes y modificaciones para que cada una tenga su Sistema Local Anticorrupción.

- Estas leyes son diversas porque cada entidad federativa es única. Además de su Sistema Anticorrupción, cada entidad debe desarrollar su Plataforma Digital o Sistema de Información Local para generar su inteligencia anticorrupción y conectarse a nivel nacional.
- A partir de las leyes de los Sistemas Locales Anticorrupción, hicimos este mapa interactivo. Codificamos cada artículo referente a las Plataformas Digitales y Sistemas de Información Locales para generar puntajes de similitud con la normatividad de la PDN:
 - Las grises son las entidades que tienen las leyes más parecidas a la de la PDN.
 - Los colores ocres tienen las leyes menos parecidas a la ley federal.

Y otra vez nos tropezamos con los criterios distintos que solo dan como resultado sistemas heterogéneos donde Chihuahua y la Ciudad de México han decidido manejar la situación de forma distinta a Veracruz e Hidalgo, por ejemplo. Revisé por favor la imagen que me permití tomar del portal de la Plataforma Digital Nacional, para pronta referencia y saqué sus propias conclusiones estimado lector.



Situaciones como esta son las que me remiten a preguntar ¿cuándo se hará real lo legal de manera uniforme? ¿Por qué la disparidad en los sistemas emergidos de la misma Ley General? Tal vez el problema es el tipo de Ley o su forma de hacerla efectiva en cada demarcación, la metodología, los alcances...pero eso lo veremos después.

La situación está sobre la mesa, tal vez la eficiencia estatal esté en las diferencias, no lo creo, pero habrá que revisar lo que deje de evidencia la experiencia ahora que la ley aparece con su matiz local; habrá que evaluar si existe una ejecución efectiva, sustantiva y oportuna o no con estas formas dispares de ejecutar la ley y reportar los datos de los Sistemas Estatales Anticorrupción en la Plataforma Digital Nacional.

Al respecto, me parece necesario decir que cuando vi la Plataforma Digital Nacional también pensé que el acceso a la información toma una gran dimensión en ese esfuerzo y considero que uno de los objetivos de estos esfuerzos es justamente que el acceso a la información sea una puerta cada vez más grande, por donde pasemos todos y no sea un laberinto encontrar un proceso o un dato entre datos de los datos de más datos plagados de tecnicismos, que ofrecen todo menos lo sustantivo para entender si los recursos se utilizaron de acuerdo con lo planeado en tiempo y forma y si se obtuvieron los beneficios proyectados o no sin justificación alguna.

En este sentido vale la pena detenerse y pensar en la necesidad de acotar, especificar y evaluar la transparencia y sus alcances, así como el acceso a la información, porque existen datos que no ofrecen elementos importantes para la comprensión de un tema, pero si ocupan mucho espacio en los informes.

Al respecto, solo diría del acceso a la información que es necesario recordar la necesidad de contar con acceso a las dos estructuras que sostienen el *acceso a la información*, contar con la estructura tecnológica necesaria, lo cual incluye el suministro de energía eléctrica y un dispositivo para utilizar el internet, y la del mensaje, que tal vez requiera hacer versiones más ligeras para algunos sectores y otras más complejas para quiénes están familiarizados con el tema. Recordemos que, si “la información es poder”, yo diría que poder entenderla e interpretar su trascendencia habla de un poder aún más amplio.

Estas consideraciones me parecen fundamentales para continuar avanzando en el objetivo de disminuir la disparidad de los procesos de rendición de cuentas en cada entidad federativa y los distintos niveles de gobierno.

Y ya que existe una armonización legal en proceso, así como ejecución de sus mandatos es imprescindible hablar de la fiscalización y las sanciones. Me parece que una de las causas de que la corrupción sea una enfermedad tan enraizada, extensa y prácticamente cotidiana en todos sectores es porque al parecer *ser corrupto no tiene consecuencias*.

Lamentablemente vivimos en una cultura permeada por la corrupción, no es un mal únicamente de la administración pública, es una situación que se vive a toda escala como lo señalé al abordar el planteamiento del problema. Mientras se mantenga la cultura de que “el que no tranza no avanza” será difícil eliminar las prácticas ilícitas y antiéticas no solo del gobierno, sino de la población en general, pero cómo en este momento únicamente hablaré del ejercicio de gobierno, dejaré las cuestiones de valores, enseñanzas familiares y vínculos sociales que fomentan e incluso premian esa clase de conductas.

Así que, ya revisado el contexto, sabemos que la corrupción existe, que se da una rendición de cuentas con la facilidad de abrir espacios para mantenerla e incluso a veces se dan hechos de corrupción con bastante transparencia, y la situación ocurre porque las sanciones no llegan, tardan tanto en ejecutarse que quien cometió los ilícitos ya está escondido en algún lugar donde la extradición sea complicada o tal vez hasta use otro nombre y sea prácticamente imposible encontrarlo.

Mencioné la necesidad de hacer de las sanciones una realidad, fundada en la legalidad, y en el papel existen, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa refiere una serie de sanciones en cuanto se detecten faltas en el desempeño del trabajo de administración pública, pero con el antecedente de las diferencias en la armonización estatal que ya presenté, me quedan grandes dudas de que se ejecuten sanciones que desalienten, disminuyan, y en el mejor de los casos, eviten la comisión de delitos en el desempeño de la gestión de gobierno en general.

EL RETO, LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN ESTADOS Y MUNICIPIOS

Ante este contexto, si uno no es abogado y supongo que constitucionalista o experto en la materia, parecería que el camino ya está pavimentado y es cuestión de ánimo caminar por ahí o no, pero no es así. Me parecía extraño que la Ley General no se acatara al pie de la letra en el caso de la de Transparencia (pantano que vi desde hace unos años) y ahora en la del Sistema Anticorrupción veo lo mismo, de manera que me adentré más en el tema y encontré un problema no de forma como pensaba, si no de fondo, porque viene de los alcances y limitaciones de las Leyes Generales y nuestro federalismo.

Explico, desde nuestra Carta Magna se define una línea tendiente al federalismo, pero en la ejecución la autonomía de los estados ya no es tal, porque sus capacidades se ven limitadas ante las disposiciones que dictan creaciones de órganos y sistemas que no están contemplados dentro del funcionamiento estatal y menos aún, municipal. Vaya, la situación es que la aplicación de la Ley General llega a declararse inconstitucional en la realidad estatal.

Al respecto, compartiré apartados de un texto tan interesante como claramente explicado que publicó la Revista Nexos en enero del 2020, bajo la autoría de la Maestra en derecho de la Universidad de Georgia, EE. UU.; Ana Elena Fierro Ferráez, quien coordina el Programa de Análisis Regulatorio del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

La delimitación de las competencias y facultades que corresponden a cada uno de los niveles de Gobierno se establece principalmente en tres artículos constitucionales: el Artículo 73 enuncia las competencias del Congreso de la Unión para legislar y define qué materias deben ser reguladas desde la Federación a través de tres tipos de leyes, federales cuando solo autoridades federales tendrán facultades; generales si se trata de facultades concurrentes entre gobiernos locales y la federación señalando qué corresponde hacer a cada quien; y leyes nacionales cuando se busca que la normatividad sea la misma en todo el país y la apliquen tanto autoridades locales como la Federación.

El Artículo 115 señala las competencias que corresponden a los municipios y se refieren sobre todo a la prestación de servicios públicos (alumbrado) o de convivencia cotidiana como el Reglamento de Tránsito.

El Artículo 124 señala que todas las competencias no expresamente concedidas a las autoridades federales se entienden reservadas a los Estados (Fierro 2020).

Con el paso de las décadas el Artículo 73 de la Constitución ha tenido 77 reformas, es la norma constitucional con más modificaciones, con inclinación a dar un poder cada vez mayor a la federación, de manera que temas de injerencia local como la seguridad o la persecución de los delitos ha tenido cada vez más influencia de la federación.

Esta tendencia centralizadora parece estar hoy aún más fortalecida. Si bien al inicio del siglo XXI, como señala Guillermo Cejudo, los gobernantes gozaron de importante autonomía y poder de negociación con el Gobierno federal, *la composición actual del Congreso de la Unión, y más de la mitad de los Congresos locales con mayoría de Morena, reduce de manera importante el poder de los gobiernos locales como contrapesos de la Federación*. En este nuevo tablero el alcance de las leyes generales como herramientas para delimitar facultades entre niveles de Gobierno y generar contrapesos resulta de gran importancia (Fierro 2020).

Así que el problema es la forma en que se le han brindado facultades al Congreso de la Unión con las reformas al Artículo 73. No existe un límite claro en los alcances y jerarquías de las normas, no existe un método que especifique sus alcances y por eso están las leyes federales, las leyes generales y las leyes nacionales sin tener claros tanto sus alcances como su jerarquía.

La también Dra. Doctora en Derecho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Ana Elena Fierro, compartió dos casos que ejemplifican su explicación y vienen a cuenta de manera perfecta, ya que pone sobre la mesa a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y al Sistema Nacional Anticorrupción:

1.- La Ley General de Transparencia y Acceso a la información pública emitida en 2015 representó un cambio en el objetivo y alcances que hasta ese momento tenían las leyes generales. Estas se habían entendido como normas que ante facultades concurrentes entre federación y gobiernos locales delimitaban las competencias de los niveles de gobierno (por ejemplo, la Ley General de salud o de educación); es decir, en problemas públicos en los que se consideraba que debían intervenir tanto los gobiernos locales como el gobierno federal, la Ley General delimitaba qué funciones correspondían a cada nivel. *La Ley General de Transparencia*, en cambio, *se utilizó para establecer derechos y obligaciones, generando nuevos órganos y estableciendo nuevas garantías, elementos que tradicionalmente se reservaban a las normas constitucionales*. La razón para ello, según la exposición de motivos, es que en todo el territorio nacional el derecho de acceso a la información se ejerza y garantice de manera uniforme.

2.- Una situación similar ocurre con el **Sistema Nacional Anticorrupción** creado también a través de una Ley General, cuyo objetivo es uniformar la estrategia de combate a la corrupción en los tres niveles de gobierno. El sistema está encabezado por un Comité Coordinador, al que se le denomina nacional pero solo está compuesto por autoridades federales, a diferencia de lo que pasa con otros sistemas como el de Seguridad Pública, que tiene la participación de las entidades federativas. A este comité se le responsabiliza de la dirección y evaluación de la política nacional anticorrupción, sin que se señalen cuáles son sus competencias para intervenir en el ámbito local o para coordinarse con las autoridades locales. Incluso, hace unos días, **la corte declaró inconstitucionales las leyes que crearon los Sistemas Anticorrupción de la Ciudad de México Baja California y Chihuahua**. Los ministros justamente discutieron sobre los límites de las facultades de los congresos locales en la emisión de sus leyes, a la luz de lo ya regulado a través de la Ley General. En particular surgió el debate sobre si los comités locales deberían estar integrados de la misma manera que el Comité Nacional o si los congresos locales contaban con libertad para integrarlos (Fierro 2020).

Los ejemplos son claros, el problema es que no existe una delimitación

del alcance de la federación en la práctica. Una sola ley que sea adaptable a la realidad estatal y municipal está perfecto, pero es necesario establecer la metodología que señale usos, alcances, limitaciones, atribuciones y mantenga a cada uno en el lugar que le corresponde, sin transgredir, pero sí con la capacidad de sumar. Parece que la tarea legislativa no está terminada después de todo, ¿verdad?

Sea Ley General, Nacional o de otra índole es necesario cuidar las tendencias a centralizar las acciones y evitar que “lo nacional esté representado únicamente por servidores públicos federales”. Habrá que culminar las tareas pendientes sin olvidar que los contrapesos son importantes para evitar inequidades.

“Una definición de la jerarquía y alcance de este tipo de leyes aclararía las competencias de los gobiernos locales y federales y fortalecería nuestro federalismo al establecer límites diáfanos entre niveles de Gobierno y contrapesos eficaces hoy que se percibe una creciente tendencia centralizadora de poder en el ejecutivo federal” (Fierro 2020).

LA CORRUPCIÓN SIN SANCIÓN DE LOS DELITOS DE CORRUPCIÓN EN MÉXICO. ESTUDIOS DE CASO

Como he mencionado a lo largo de esta investigación, la actual administración y su representación en el poder legislativo, han dejado su consigna de hacer un cambio para el bien de la sociedad en buenas intenciones. Esa intención de acabar con la corrupción y de hacer que el ejercicio de rendición de cuentas cumpliera con su objetivo real de informar el uso de los recursos públicos, se ve cada vez más lejano.

A casi dos meses de iniciada la LXV legislatura en la cámara alta, la senadora Xóchitl Gálvez Ruíz propuso una modificación que ayudaría de forma sustancial a solucionar uno de los problemas principales de la impunidad, ya que muchas de las denuncias sobre corrupción quedan impropedentes con el paso del tiempo, debido a que los ministerios públicos no realizan la investigación para desechar o judicializar, por amistad o

por obtener un beneficio económico, etc. Y con esto, los delitos y los que los cometieron pueden gozar de total impunidad.

El 25 de octubre de 2018 se presentó una propuesta para modificar el Artículo 102 del Código Penal Federal y adicionar la fracción V, con el propósito de “eliminar la prescripción de la acción penal para los delitos relacionados con hechos de corrupción, encubrimiento, operaciones con recursos de procedencia ilícita y extorsión.” (Senado de la República 2018).

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 102. Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos; en ellos se considerará el delito con sus modalidades, y se contarán: (Reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1985)</p> <p>I. A partir del momento en que se consumó el delito, si fuere instantáneo; (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1984)</p> <p>II. A partir del día en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la conducta debida, si el delito fuere en grado de tentativa; (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1984)</p> <p>III. Desde el día en que se realizó la última conducta, tratándose de delito continuado; y (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1984)</p> <p>IV. Desde la cesación de la consumación en el delito permanente. (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de enero de 1984)</p>	<p>“Artículo 102. Los plazos para la prescripción de la acción penal serán continuos; en ellos se considerará el delito con sus modalidades, y se contarán: V. No procederá la prescripción de la acción penal para los delitos relacionados con hechos de corrupción, encubrimiento, operaciones con recursos de procedencia ilícita y extorsión.</p>
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
	<p>Transitorios</p> <p>Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>

Esta fue la propuesta de modificación, ¿Cuál es la congruencia del grupo parlamentario que representa la 4T, al no avalar este cambio? Han pasado más de tres años y esta propuesta no ha sido ni siquiera considerada. Al revisar el Código Penal, noté que después de su última reforma publicada en el DOF 12-11-2021, no se han hecho modificaciones en el artículo citado.

Los legisladores rara vez apoyan propuestas que no se hayan originado de las agendas políticas de sus partidos, pero en este caso era muy claro el beneficio que esta reforma traería para combatir la impunidad y prevenir futuros delitos.

En la actual administración se presumen las denuncias y se habla de servidores públicos sancionados, pero no de casos de éxito con sentencias, lo cual es de llamar la atención, pero pierde bastante importancia cuando en el discurso oficial, específicamente en palabras del presidente, se escucha “que se acabó la corrupción”. Sus seguidores no cuestionarán, ni se tomarán el tiempo para conocer si esto es verdad o no. Al parecer, una mentira repetida mil veces se convierte en verdad.

A propósito de esas sanciones que no llegan, expondré con mayor detalle los dos casos que ya había mencionado en apartados anteriores: la alcaldía de Tlalpan con la compra de vehículos a sobreprecio y Sonora con “su ciudad fantasma en Agua Prieta de la corrupción”.

TLALPAN UNA PROMESA INCUMPLIDA

El 22 de junio de 2020 el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México, realizó la Ceremonia de Entrega de Reconocimientos 100% Capacitados. Entre esos 100 se incluía al personal del ente obligado Alcaldía Tlalpan, con estas acciones lo lógico sería ya con personal capacitado fuera aún mejor el desempeño del servicio público y que las políticas públicas en la materia de transparencia y rendición de cuentas ayudaran a mejorar los procesos al respecto, pero no fue así.

A menos de dos meses de la capacitación mencionada, la noticia

sobre un posible acto de corrupción asomaba ligeramente su sombra en algunos portales noticiosos. Se había llevado a cabo una compra de vehículos a sobreprecio en el último trimestre del año 2019, por parte de la administración de la doctora Patricia Aceves Pastrana, primera alcaldesa de Tlalpan y exrectora de la UAM Xochimilco. Fueron pocos los espacios de noticias que cubrieron el hecho, una nota del periódico *El Universal* publicó que dos diputados locales del PAN solicitaron a la Fiscalía General de Justicia iniciara una investigación sobre la administración en dicha alcaldía (El Universal 2020).

Previo a estos acontecimientos, la Contraloría de la Ciudad de México en su boletín #4 del 1º de agosto de 2020, señaló que el Órgano Interno de Control (OIC) en Tlalpan había tomado la determinación de suspender a tres funcionarios que laboraban en la Dirección General de Administración, esto como medida cautelar. En días posteriores se publicaron diversas noticias y posturas por parte del gobierno tlalpense advirtiendo que ese tipo de conductas no se tolerarían.

Incluso el 20 de agosto la misma alcaldía inició una campaña “Tlalpan contra la corrupción”, según la nota del periódico *La Jornada*, esta acción iba encaminada “para hacer frente a las malas prácticas administrativas por parte de funcionarias y funcionarios” (La Jornada 2020).

Uno pensaría que dicha campaña se usaría para aclarar las denuncias que se acumulaban de días anteriores, pero no fue así, la función de esta campaña estaba enfocada en evitar que los funcionarios públicos de la alcaldía aceptaran sobornos por realizar trámites para instalar servicios o permisos para negocios, así como para construcción de obras. En la misma nota se publicaron teléfonos y un correo electrónico para realizar denuncias.

En la nota mencionada de El Universal se hacía referencia a una compra con el número de contrato AT-2019-111-ADQ, pero al revisar el portal *Plataforma Nacional de Transparencia*, en la sección de la alcaldía Tlalpan, donde está el apartado de Contratos de Obras, Bienes y Servicios, en el subapartado de Adjudicación Directa encontré no solo el contrato mencionado, si no que se sumó el contrato AT-2019-110-ADQ. Cabe

resaltar que esta búsqueda que le he narrado, amable lector, me costó aproximadamente una hora frente a la pantalla, escudriñando un enlace, otro, un botón, otros más, un menú y otro botón, pero al encontrar dichos documentos descargué la lista de los contratos del cuarto trimestre del año 2019. Al ubicar los detalles de dichos contratos traté de descargar los archivos correspondientes a cada apartado a través de su respectivo hipervínculo.

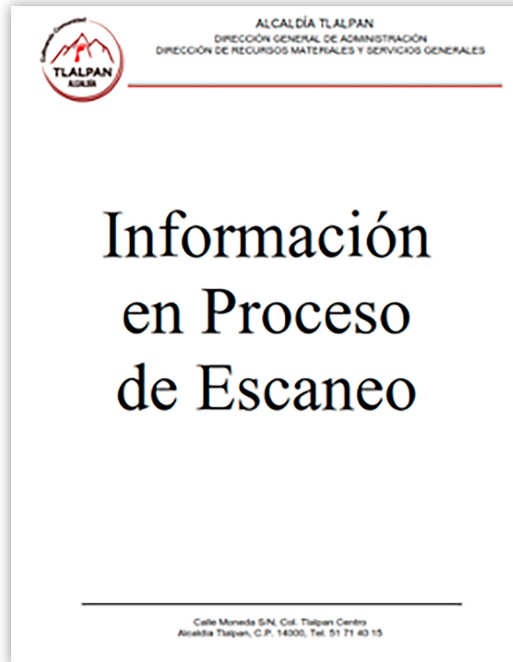


Imagen del documento cargado en los apartados de Suficiencia presupuestal y contrato.

LISTA DE APARTADOS E HIPERVÍNCULOS CONTRATO AT-2019-110-ADQ
Hipervínculo a La Autorización O Documento Que Dé Cuenta de La Suficiencia de Recursos para Efectuar El Procedimiento
http://repositorio.tlalpan.gob.mx:8080/DRMSG/121XXX/EnProcesodeEscaneoAlcaldia.pdf
Hipervínculo Al Documento Del Contrato Y Anexos, Versión Pública Si Así Corresponde
http://repositorio.tlalpan.gob.mx:8080/DRMSG/121XXX/EnProcesodeEscaneoAlcaldia.pdf

LISTA DE APARTADOS E HIPERVÍNCULOS CONTRATO AT-2019-111-ADQ
Hipervínculo a La Autorización O Documento Que Dé Cuenta de La Suficiencia de Recursos para Efectuar El Procedimiento
http://repositorio.tlalpan.gob.mx:8080/DRMSG/121XXX/EnProcesodeEscaneoAlcaldia.pdf
Hipervínculo Al Documento Del Contrato Y Anexos, Versión Pública Si Así Corresponde
http://repositorio.tlalpan.gob.mx:8080/DRMSG/121XXX/EnProcesodeEscaneoAlcaldia.pdf

Así que no me fue posible analizar los documentos que esperaba encontrar en dichos apartados porque en el lugar donde se supone estarían esos archivos estaba un documento de una sola hoja con la leyenda “Información en Proceso de Escaneo”, esto para ambos contratos y apartados.

A la fecha de cierre de esta investigación, que francamente me tomó varias semanas, la alcaldía de Tlalpan aún no había logrado escanear los documentos de los contratos con los que se realizó la compra.

El monto total por los contratos referidos es de \$121,922,117.45 pesos, según las notas de periódico ya que no hay documentos oficiales que lo acrediten, ni por la misma alcaldía ni por el Órgano interno de Control respectivo, fue de un 30% más del precio de lista, un total de sobreprecio de \$34,774,000 pesos. (Juárez 2020).

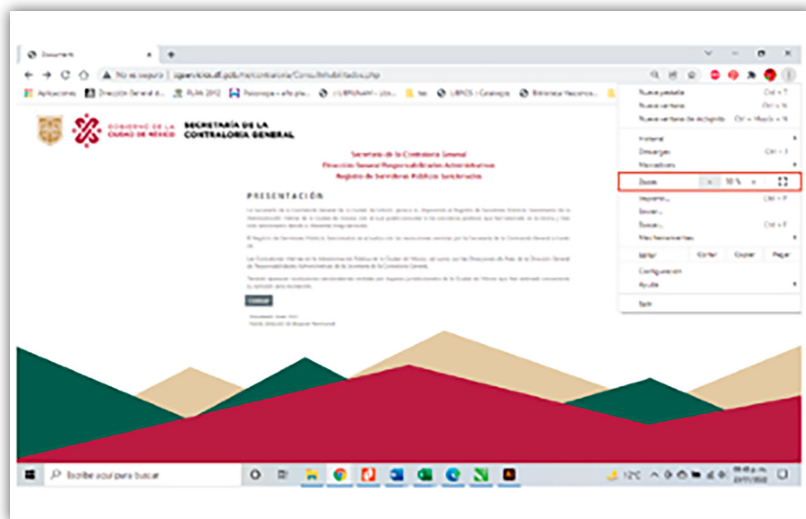
Y como en esta clase de delitos regularmente no hay una persona que opere sola, sino varias en distintas instancias, parece que han sido pocos

los funcionarios públicos involucrados, pues solo se ven tres suspendidos por este hecho y se tiene registro de un funcionario inhabilitado con el nombre del entonces irónicamente Director General de Participación Ciudadana y Prevención del Delito, pero al no tener mayores datos que el nombre y no tener datos de la irregularidad cometida o sanción, no se puede determinar con seguridad que es el mismo funcionario o un homónimo del Director General de Administración de la Alcaldía.

En cuanto a la Directora General de Recursos Materiales no se tiene registro de sanción o inhabilitación alguna. Se hizo una consulta en el portal de la Secretaría de la Contraloría General Dirección General Responsabilidades Administrativas Registro de Servidores Públicos Sancionados,⁹ el cual no es nada accesible, ya que uno debe alejar el *zoom* hasta 50% para que aparezca el botón continuar, si no, parece que la página no tiene acceso o se encuentra congelada.



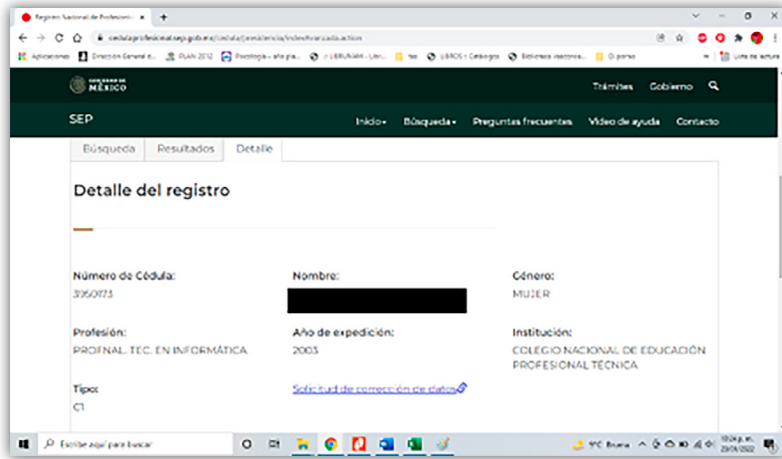
9 <http://cgsservicios.df.gob.mx/contraloria/ConsulInhabilitados.php>



Dentro de las irregularidades encontradas en el caso encontré que la Directora de Recursos Materiales mintió en su escolaridad, ya que el registro de su *curriculum vitae* menciona que es licenciada en derecho, pero haciendo una investigación más exhaustiva, en la página de internet “Consulta de cédulas profesionales”,¹⁰ al buscar el registro de esta funcionaria con su nombre, el sistema arroja solo un resultado correspondiente a la cédula de una profesional técnica en informática del año 2003 que había realizado sus estudios en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP).

Aunque no existe un documento en el cual se especifique la escolaridad mínima para ocupar ese cargo, en otras dependencias del gobierno de la Ciudad de México, esa encomienda requiere tener mínimo una licenciatura para desarrollar las actividades y responsabilidades del cargo.

Clave y Nivel del Puesto	Denominación del Puesto	Nombre Completo del Servidor Público	Escolaridad: Bachillerato, Técnica, Licenciatura, Maestría, Doctorado, Estudios	Área de Competencia: Administración, Derecho, Informática, Medicina, Contabilidad, Comunicación, Estudios	Experiencia Laboral Requerida		
					Años (Mín y Máx)	Institución / Empresa	Cargos Desempeñados
27-12-10-01	JEFE DE UNIDAD ADMINISTRATIVA "F"	[REDACTED]	LICENCIATURA	DERECHO	2017 - 2019	INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES Y PREVENCIÓN DE RIESGOS DE SALUD EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESARIAL
					2015 - 2017	INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	ÁREA DEL DEPARTAMENTO DE CONTROL Y EFICIENCIA OPERATIVA
					2013 - 2014	INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES Y PREVENCIÓN DE RIESGOS DE SALUD EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESARIAL



Y ahora, en la parte que compete a los particulares, al rastrear las compras descubrí que las dos empresas involucradas en este presunto ilícito, cuentan con sanciones por el incumplimiento de otros servicios contratados en las alcaldías Miguel Hidalgo (MH) y Venustiano Carranza (VH).

Al respecto, cabe señalar que la alcaldía Miguel Hidalgo estuvo gobernada por MORENA en el periodo 2018-2021 y Venustiano Carranza era gobernada por el PRD en el mismo periodo. En el caso de MH la empresa Aseca S.A. de C.V., fue multada por incumplir contratos de recolección de residuos sólidos por un monto de \$1,029,000 pesos, pero aun así los contratos obtenidos en los años 2019 y 2020 fueron de \$31,447,484 pesos (Reporte Indigo 2020). Mientras tanto, en Venustiano Carranza, Grupo Corporativo Hever, obtuvo contratos por casi un millón de pesos a pesar de existir denuncias de otras empresas por irregularidades en los procesos de licitación (Reporte Indigo 2021).

Por otro lado, del tema, en lo que compete al OIC, no existe información alguna sobre el caso, ni de la auditoría encargada por la alcaldía a través del oficio AT/247/2020, ni de avances en la investigación por parte de la Fiscalía de la Ciudad de México. Por lo que concluyo que este caso de compra a sobreprecio pasará al olvido y no habrá responsables ni de parte de los funcionarios públicos ni de las empresas, que seguramente seguirán trabajando. Solo quedará el recuerdo en algunas personas que se indignaron al leer la nota.

AGUA PRIETA SONORA, UN EJEMPLO DE CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD

Los medios de información llamados “tradicionales” no han mostrado demasiado interés, a nivel nacional, en temas que proporcionen a la ciudadanía insumos suficientes, pertinentes y oportunos para estar informada de lo que sucede a su alrededor y más allá de su entorno. Ha sido común la historia de que se transmita o se publiquen solo ciertas situaciones, de manera que la gente solo conoce lo que esos medios quieren dar a conocer. Y al respecto, vale la pena recordar que la historia de desarrollo de medios en el país no ha sido precisamente la más apegada a la búsqueda del bienestar social, el equilibrio de poderes en la vida democrática o la objetividad en los hechos. La mayoría son un negocio, son pocos los canales estatales y durante mucho tiempo tachados de aburridos, además.

Afortunadamente con los medios alternativos (internet) y las diferentes plataformas existentes, se ofrece una diversidad cada vez más amplia de información y análisis de “lo que sucede”. Vivimos tiempos con una mayor facilidad para saber “qué pasa” en otros lugares del país y el mundo, solo basta con teclear una búsqueda y en segundos se saben los hechos, las impresiones de un grupo, de otro y lo que pasó a cientos de kilómetros de nuestra ubicación se vuelve cercano. Un súper poder del llamado cuarto poder “la adaptabilidad a nuevas formas de comunicación para seguir informando”. La prensa se está transformando.

Con este preámbulo hablaremos de un lugar que está en la frontera norte de nuestro país y tiene fama de ser una extensa zona ganadera, con numerosas plantaciones de frutas y paisajes que van de la Sierra Madre Occidental, a playas donde se puede surfear y acampar tranquilamente en las arenas del Golfo de California. ¿Lo adivinó? Hablaré de Sonora, específicamente del municipio de Agua Prieta, pero antes de revisar el tema que nos atañe vamos a situarnos en el contexto sonorenses.

Agua Prieta colinda al norte con la ciudad norteamericana de Douglas y al oriente con el estado más extenso del país, Chihuahua. En el 2020 contaba con un total de 91,929 habitantes, de los cuales 46,118 son mujeres y 45,811 son hombres. El municipio cuenta con una extensión territorial de 3,946.5 kilómetros cuadrados (Km²), teniendo una densidad

de población de 23.3 habitantes por Km², donde existen 27,072 viviendas, que presentan un promedio de 3.4 ocupantes por cada una, el promedio de ocupantes por cuarto es de 0.9 y del total de viviendas solo el 0.9% aun cuenta con piso de tierra (Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2020), este dato lo retomaremos más adelante.

En lo que respecta a servicios y equipamiento, los porcentajes de disponibilidad son bastante altos, ya que 97.3% de las viviendas cuenta con agua entubada, 99.1% dispone de drenaje y 99.4% de servicio sanitario. El porcentaje más alto de servicio lo ocupa el correspondiente al suministro de energía eléctrica con 98.8%. En cuanto al agua, al igual que en muchos municipios del país, el porcentaje que corresponde al almacenaje de esta es bajo comparado con el resto de los servicios porque el equipamiento es bajo, ya que el 23.1% de las viviendas dispone de un tinaco y solo 2.3% puede almacenar agua en una cisterna (Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2020).

En lo que respecta a la educación de la población de 15 años y más, el nivel básico (primaria y secundaria) suman el 57.8%, el segundo puesto lo tiene el nivel medio superior con bachillerato general 20.9% de la población de ese rango de edad. En cuanto a los niveles superiores, existe muy poca población con educación superior y de posgrado, entre estos niveles solo suman el 13.95% (Data México s.f.).

Por otro lado, en cuanto a los niveles de pobreza, en 2015, 30.6% de la población se encontraba en situación de pobreza moderada y 2.59% estaba en situación de pobreza extrema. Además, la población vulnerable, por carencias sociales, alcanzó un 29.5%, mientras que la población vulnerable por ingresos fue de 9.48% (Data México s.f.).

En el rubro de salud el 71% de la población, es decir, 65,269 habitantes, están afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el 18.5% están afiliados al INSABI, el otro 10.5 % de la población está afiliado al ISSSTE o a su versión estatal, IMSS Bienestar, Pemex; Defensa o Marina, Instituciones privadas y otras instituciones, esto contrasta cuando se consulta en donde se atiende la población, ya que 40,778 se atienden en el IMSS, 15,831 personas se atienden en los consultorios de farmacia, 12,103 en las instalaciones del sistema de salud (Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2021).

Revisado el contexto de la población, en cuanto a servicios básicos, comienzo con la historia de corrupción que ha vivido el municipio de Agua Prieta.

En 2018 fue publicado, en la plataforma de videos de *YouTube*, el video “La ciudad fantasma en Agua Prieta de la corrupción”.¹¹ En este video se describe una obra de pavimentación en la colonia Nuevo Sonora, durante la administración municipal de 2006-2009 de Vicente Terán alias “el Mijito Terán”. En esa administración se realizaron obras de pavimentación en la citada colonia, que se encuentra ubicada a poco más de 11 kilómetros del centro de la Ciudad de Agua Prieta y que en la actualidad continúa con la obra abandonada.

Resultaba irónico pavimentar un nuevo fraccionamiento fuera de la ciudad, ya que, en 2011, se publicó el “Diagnóstico de necesidad de pavimentación por imágenes satelitales para Agua Prieta, Sonora.” por parte de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (COCEF) y la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano (SIDUR), del Gobierno del Estado. En este documento se ilustraba que la localidad contaba con 8,313,641.95 metros cuadrados de vialidad, de ese total en aquel momento solo el 31% de las vialidades de la ciudad de Agua Prieta contaban con algún tipo de carpeta asfáltica o de concreto hidráulico, por lo que existían 5,730,639 de metros cuadrados de terracería en una ciudad con 74,726 habitantes según el censo del INEGI en 2010.

¿Por qué el gobierno municipal entrante en la administración 2009-2012 no tomó cartas en el asunto? Ya que era claro que existían irregularidades en esta obra. La respuesta es muy sencilla y muy poco alentadora, la sucesora de “el Mijito Terán” fue su esposa, sí, su esposa, Irma Villalobos Rascón, pero esta no fue la primera ni la única vez que sucedía.

La historia de la dinastía Terán comenzó cuando Vicente Terán fue presidente municipal en la administración 1997-2000 por el PRI. En la siguiente administración, 2000-2003 lo sucedió su esposa y el “Mijito Terán” contendió por la diputación en el Congreso de Sonora. Para las elecciones de 2006, el patriarca Terán se postuló como presidente

11 <https://www.youtube.com/watch?v=1YIQUFNAJE>

nuevamente por el PRI y su esposa fue la candidata a diputada, en las elecciones de 2009, intercambiaron lugares, pero esta vez se postularon por el Partido Social Demócrata (PSD) y lograron la victoria (Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana IEE Sonora s.f.).

Hasta 2015, la dinastía Terán que se postulaba nuevamente bajo la bandera del PRI sufría la derrota por el candidato del PAN. Y de nuevo, en las elecciones de 2018 Vicente Terán se postulaba nuevamente para presidente municipal por el PRI, pero por el efecto AMLO perdía a manos del candidato de MORENA y esperaría el 2021 para postularse una vez más, pero en esta ocasión por el Partido Encuentro Solidario. En esta última elección perdería nuevamente por la reelección del presidente municipal Jesús Alfonso Montaña Durazo.

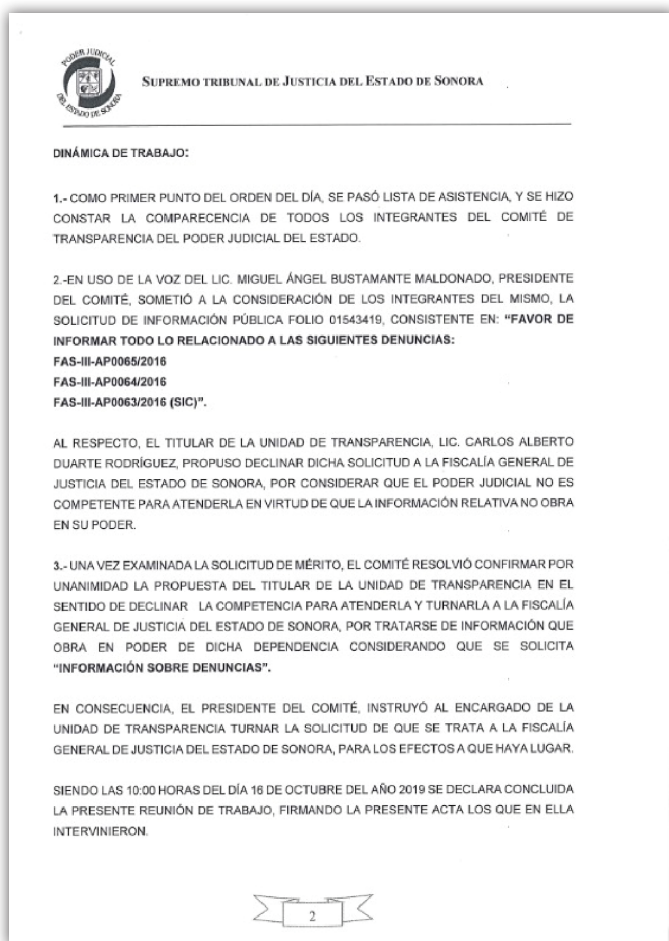
Lamentablemente de los hechos de la obra de pavimentación en la colonia Nuevo Sonora no existen documentos en línea ni en las plataformas de transparencia ni en las de rendición de cuentas, solo existe como prueba la evidencia física en un lugar alejado completamente de la urbanización de la ciudad (Noriega 2017).

Penosamente la pavimentación innecesaria no es un hecho aislado, en la misma zona donde se realizó la obra antes mencionada, se construyó una extensión de la Universidad de Sonora (UNISON).

“El engaño al Alma Mater sonorensis se estima en 24 millones de pesos debido a que “Mijito” Terán donó en 2010 un predio de 20 hectáreas para que se desarrollara un campus de la Universidad de Sonora en la frontera Agua Prieta. El ilícito se conflagró cuando el actual abanderado tricolor, en su calidad de alcalde aguapretense convenció a las autoridades universitarias de edificar una extensión de la máxima casa de estudios sobre un predio del propio Vicente Terán. Resulta que hizo creer a la institución que el terreno donde se asentarían pertenecía al Ayuntamiento de Agua Prieta, pero esa certeza jurídica era falsa porque el polígono en cuestión hasta este 2018 se encuentra escriturado -con argucias- en favor de la familia de “Mijito” Terán.” (Milton 2018).

Se estima que la erogación para esta obra ascendió a 30 millones de pesos, 24 de origen federal y 6 de la Universidad de Sonora. Este delito se

encuentra, al parecer, en proceso de investigación en las carpetas FAS-III-AP0063/2016, FAS-III-AP0064/2016 y FAS-III-AP0065/2016, pero al parecer todo resultará en impunidad ya que el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora ni siquiera puede proporcionar los avances que presentan estas carpetas, ya que en el Acta de Sesión del Comité de Transparencia del Poder Judicial del Estado de Sonora (37/2019),¹² con fecha del 16 de octubre del 2019, se negó la atención a dicha solicitud con folio 01543419.



¹² https://stjsonora.gob.mx/acceso_informacion/Articulo70/FraccionXXXIX/SesionCT0372019.pdf

Pero esto no es todo. El no estar en el poder desde 2015 no impidió a la familia Terán continuar con las acciones de saqueo contra el erario, ya que Irma María Terán Villalobos también participó en las elecciones intermedias de 2015 como candidata para ocupar un lugar en el Congreso. No obtuvo la victoria, pero como premio de consolación consiguió el nombramiento de Subsecretaria de Desarrollo Social del Estado de Sonora por la gobernadora Claudia Pavlovich (2015-2021) a través del programa de mejoramiento de vivienda, con el cual se construyeron unas seudo viviendas de no más de 10 metros cuadrados, en la misma colonia Nueva Sonora que hoy lleva el nombre de Manlio Fabio Beltrones.

Busqué información sobre este caso en el portal de Transparencia Nacional y no encontré algún documento que avalara dicha obra en el apartado de la Secretaría de Desarrollo Social, Consejo Estatal de Concertación para la Obra Pública y Comisión de vivienda del Estado de Sonora.

Al igual que con el caso de la obra de pavimentación, tampoco existe información en el portal Plataforma Nacional de Transparencia, que uno como ciudadano pueda revisar, solo queda la evidencia física, la misma propaganda gubernamental presumiendo la obra y las denuncias que realizan los ciudadanos y en ocasiones políticos contrarios.

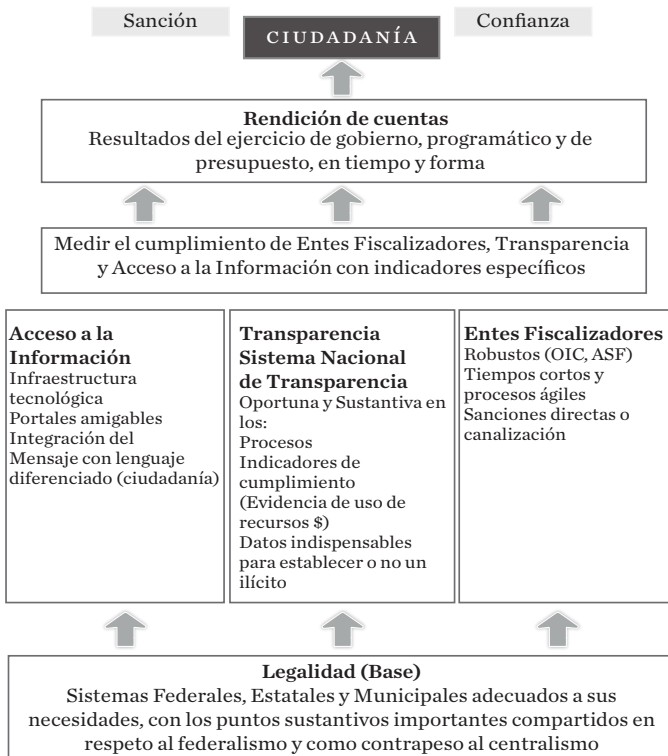


En este caso la foto arriba presentada es justamente de un video de denuncia hecho por parte del presidente del PAN en Sonora, Ernesto Munro, el 16 de mayo de 2021. En ese video se puede visualizar el tipo de obra que se hizo y las condiciones en que se encuentran dichas micro viviendas.

Para cerrar este caso regresemos a Irma María Terán Villalobos, quien en 2018 renunció a su cargo en la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Sonora para ocupar una diputación plurinominal en la Cámara de Diputados Federal, abanderada por el PRI, partido que dejó en 2020 para adherirse a la bancada del Partido Encuentro Social (PES), ya que contrajo matrimonio con el coordinador de la bancada del PES, Jorge Argüelles Victoreto. En la actual legislatura ambos fungen como diputados, Argüelles Victoreto por la mayoría relativa y Terán Villalobos por representación proporcional, los dos por el PES.

Propuesta

En este apartado esquematizo los puntos que propongo para mejorar la de rendición de cuentas en el sistema democrático mexicano, a fin de recapitular sintéticamente lo ya planteado.



Legalidad. Con la ley como el fundamento indispensable, es necesario adecuar de forma pertinente para el federalismo mexicano, los sistemas Federales, Estatales y Municipales que correspondan, de manera que el Sistema Anticorrupción sea el reflejo de una armonización legislativa que comparte los ejes sustantivos para eliminar obstáculos en los procesos de rendición de cuentas en los Estados y Municipios, principalmente, porque es justo en estas demarcaciones en donde está el mayor problema. Esta tarea queda en el territorio del poder legislativo, para definir cómo se atendería la Ley General sin transgredir las fronteras de lo que compete a los estados, a los municipios y a la federación.

Acceso a la información. A partir de la ley, es necesario que se establezcan los instrumentos necesarios de *acceso a la información*, eficientar los ya existentes y atender el acceso desde dos ámbitos, la estructura tecnológica y la construcción de los mensajes, con el objetivo de que los datos fundamentales para la toma de decisiones de un cumplimiento correcto o no estén presentes y sean comprensibles a todo tipo de ciudadanía. Los portales electrónicos deben ser amigables e intuitivos.

Transparencia. En cuanto a la transparencia es necesario que las instituciones cumplan con el envío de los soportes correspondientes al seguimiento, control y evaluación de los avances tanto en metas programáticas como presupuestales. Estos soportes deberán ser enviados en tiempo y forma con datos que den clara evidencia de las decisiones y uso de los recursos programados. Asimismo, es indispensable que se cuente con el desempeño de los indicadores correspondientes a cada institución, a fin de comprobar que en efecto, metas, acciones y presupuesto se han traducido en bienestar social.

Entes fiscalizadores. Necesitan “dientes”, es decir, la capacidad de no solo amonestar y desarrollar un proceso largo, si no estar constituidos por una estructura robusta pero flexible, que permita dar seguimiento y evaluar los comportamientos de las instituciones con una capacidad de respuesta rápida, clara y contundente, que de ser necesario derive en sanciones que sean equiparables al daño causado a la nación. De esta manera también se darán señales de que ser delincente tiene repercusiones, y la impunidad será tan difícil como costosa, en todos sentidos.

Rendición de cuentas. Todo ejercicio que implique gestión de recursos de la nación debe estar sujeto a rendición de cuentas, programáticas, presupuestarias, patrimoniales y todas aquellas que den evidencia del ejercicio de los recursos de la nación. Es un ejercicio institucional y personal en el cual se entregan resultados de la gestión gubernamental en tiempo y forma, con total apego a la legalidad, de forma clara y pronta como insumo para la toma de decisiones de la ciudadanía y la administración pública. Se debe explicar, justificar, y entregar toda la evidencia necesaria para ilustrar el camino de la gestión. Este ejercicio debe incluir el estado patrimonial en que llega el servidor público y la evolución de este, pues *la rendición de cuentas en general es un insumo en la toma de decisiones y la construcción de confianza en el régimen democrático.*

Ciudadanía. Aunque parezca obviedad, la ciudadanía deberá tener acceso a la rendición de cuentas de los servidores públicos, con la seguridad de que fue elaborada en un proceso transparente y honesto, que de no serlo implicará una sanción equiparable al daño causado. Es necesario recordar que la rendición de cuentas genera confianza en la administración pública o una sanción que quitará al equipo que incumplió sus deberes de las gestiones de gobierno.

UN MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA EL MINISTERIO PÚBLICO.

A lo largo del texto hemos visto como el principal problema para concretar una rendición de cuentas eficiente y que determine responsabilidades, tiene su eslabón más débil en el poder judicial, ya que a pesar de que se interpongan las denuncias correspondientes en tiempo y forma, los ministerios públicos no actúan en tiempo y forma para obtener un resultado, ya sea el de desechar la denuncia por falta de evidencias sólidas o el judicializar las denuncias para que un juez inicie con el proceso.

Me pareció muy acertada la propuesta de la senadora Xóchitl Gálvez de modificar el Artículo 102 del Código Penal Federal, para intentar evitar que los delitos por corrupción prescriban, ya que actualmente es el método común que las personas que cometen este tipo de delitos

utilizan para evitar ser procesados, y en consecuencia el dinero jamás es recuperado. Uno de los ejemplos más claros es la estrategia denominada Estafa Maestra, en la cual se desviaron 7 mil 670 millones de pesos, de los cuales, casi la mitad no dejó rastro del destino a donde fue a parar.

Y a pesar de que existen varios funcionarios de alto nivel en proceso, ninguno ha sido sentenciado y tampoco se ha recuperado el dinero en cuestión, pero si se presume que a Rosario Robles se le quitaron sus derechos para ocupar un cargo público por 10 años, y lleva poco más de dos años de proceso en un penal.

Tal vez una forma de solucionar este tipo de hechos, y que a su vez los Derechos Humanos de las personas con denuncias por actos de corrupción sean respetados, es que los ministerios públicos cuenten con un *Manual de Procedimientos*, el cual determine los tiempos y actividades a realizar en las investigaciones. Claro que esto debe ir acompañado de otras acciones como:

- controles de confianza más estrictos
- capacitación constante para dicho personal
- bonificaciones por casos finiquitados y
- sanciones para los mismos agentes del ministerio público que no realicen sus actividades de forma íntegra y honesta.

Haciendo un análisis de los principales documentos regulatorios en los procesos, tanto de penas como de plazos posteriores a lo que resuelva el ministerio público, hay huecos procedimentales que de modificarse harían más eficientes dichos procesos y por ende, más casos de corrupción de funcionarios públicos terminarían en sentencias condenatorias y de reparación del daño.

De inicio, solo con mirar el Artículo 16 constitucional, se observa que en ningún momento se refieren los plazos con los que cuenta el ministerio público para llevar a cabo las diligencias de investigación, hay dos párrafos que tratan sobre los plazos, el primero es el Párrafo 9 del Artículo 16:

La autoridad judicial, a petición del Ministerio Público y tratándose de delitos de delincuencia organizada, podrá decretar el arraigo

de una persona, con las modalidades de lugar y tiempo que la ley señale, sin que pueda exceder de cuarenta días, siempre que sea necesario para el éxito de la investigación, la protección de personas o bienes jurídicos, o cuando exista riesgo fundado de que el inculcado se sustraiga a la acción de la justicia. Este **plazo** podrá prorrogarse, siempre y cuando el Ministerio Público acredite que subsisten las causas que le dieron origen. En todo caso, la duración total del arraigo no podrá exceder los ochenta días (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] 1917).

Sobre el tiempo en el que una persona puede estar arraigada, que puede ser en primera instancia un plazo de hasta cuarenta días y un máximo de 80, siempre y cuando el ministerio público justifique esta extensión. El otro párrafo que trata sobre plazos es el Párrafo 11

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, **plazo** en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este **plazo** podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] 1917).

Este pequeño párrafo trata sobre el tiempo que una persona puede ser retenida por el Ministerio Público, el cual puede ser de hasta 48 horas, pudiendo duplicarse este tiempo en los casos de delincuencia organizada.

En ambos casos se trata de situaciones donde el indiciado ya se encuentra bajo la custodia de las autoridades, no de un proceso de investigación.

En el Artículo 19 constitucional, Párrafo 1, también hay menciones sobre los plazos en los procesos judiciales:

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, **plazo** en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este

plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] 1917).

Este párrafo al igual que los citados anteriormente, solo tratan del tiempo que puede estar retenido un indiciado, en el Párrafo 5 del mismo artículo se menciona que

El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el **plazo** y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] 1917).

Del mismo modo, este párrafo trata de un plazo cuando ya hay un proceso en curso y de no cumplirse esto, la autoridad responsable será sancionada.

En este párrafo del Artículo 19 que me parece que hay un aspecto fundamental, que de sufrir una ligera modificación cambiaría lo que sucede actualmente, ya que al quedar a consideración del juez la gravedad del delito, este puede dictaminar que el indiciado está en posibilidades de llevar su proceso con las medidas cautelares pertinentes, a continuación, la propuesta comparada con el texto vigente:

PÁRRAFO 2 ARTÍCULO 19.

*El Ministerio Público solo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. **El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.***

PÁRRAFO 2 ARTÍCULO 19.

*El Ministerio Público solo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. **El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, sin excepción y sin posibilidad de recurrir a medidas cautelares en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.***

Con esto, los ministerios públicos se verían obligados a realizar la investigación del caso con prontitud en el tiempo que el indiciado se encuentre en prisión preventiva, ya fuese que no se judicialice la denuncia o se continúe con la judicialización de los hechos. Así se evita que se utilice la estrategia legal de prescripción del delito.

En el caso de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su reglamento, estos solo se refieren a las funciones y atribuciones de los ministerios públicos pero no de los tiempos específicos para llevar a cabo una investigación, hecho que es utilizado como una argucia legal de parte de los indiciados para evitar que sus delitos lleguen a judicializarse, es por ello que como parte de las propuestas para mejorar la rendición de cuentas y las sanciones que se desprendan de esta, se propone la creación de un Manual de Procedimientos para los procesos de los ministerios públicos locales y federales, claramente, apegado a las regulaciones vigentes en los plazos que convenga siempre y cuando no exceda los plazos para la prescripción del delito, en el caso de que no se modifique el Artículo 102 del Código Penal Federal para que los delitos de corrupción no tengan un plazo de prescripción.

Conclusión

Para concluir la presente investigación veo conveniente hacer una reflexión del contexto general al particular, vaya, de la mirada que la esfera internacional le da a nuestro sistema de rendición de cuentas a la que le da el ciudadano mexicano común, como yo, y es que tenemos un problema.

Investigué, revisé y analicé información para desarrollar cada uno de los apartados de este texto con la convicción de que no todo está mal, de que se hacen esfuerzos desde distintos lugares para tener mejores procesos de gobierno, para establecer un régimen que realmente viva la democracia de ida y vuelta, con decisiones tomadas con base en información, real, clara, oportuna y comprensible.

De hace 20 años que leí por primera vez a Schedler a la fecha, han cambiado algunas situaciones. Tenemos más portales electrónicos para *acceso a la información*, el derecho a la información ya es un derecho humano establecido en la constitución y el acceso a internet también, algunos lugares del país no cuentan ni con energía eléctrica para conectar una computadora, pero bueno, es parte de lo que falta por hacer, ampliar la cobertura de servicios básicos para todo asentamiento humano en el país.

Reflexiono a partir de pensar que vivimos una realidad que no es perfecta pero sí da la oportunidad suficiente para mejorar lo que ya existe. Hay mucho trabajo por hacer para que esos “agujeros de queso gruyere” sean cada vez más pequeños, hasta que el queso ya no tenga huecos y en

el mejor de los casos deje de ser gruyere, que, por su naturaleza, tiene agujeros.

Me refiero específicamente a la armonización legal que, por lo visto, de no considerarse indispensable para impulsar ciertos temas, no se legislaría en función de promulgar Leyes Generales, para que cada entidad de la república mexicana las adecúe a su geografía y condiciones particulares, pero manteniendo las líneas importantes de similitud que hablen de equidad en los procesos no de una igualdad de “copiar y pegar” pero tampoco de una diferencia radical porque el federalismo me permite ocultar, simular, no entregar y confundir bajo la bandera de que “soy un estado libre y soberano” para informar mis decisiones.

Aunque ahí específicamente existe el reto de no resbalarse en la tendencia centralista que parece inevitablemente llevar la práctica. Tal vez no sea una Ley General, si no una nacional con la metodología específica que aplica para llevar modelos funcionales a los Estados y municipios. Será tarea de los especialistas, sin duda, pero también de mantener la voluntad de hacer claros los porqués de las decisiones de no hacer un Sistema Anticorrupción tal y como dice la Ley General porque a simple vista parece más un capricho que una decisión con base en la inconstitucionalidad de la medida solicitada. Y retomo el tema de los procedimientos con Manuales específicos, como el que le vendría bien al Ministerio Público, donde muchas situaciones se atorán. Casi siempre se puede mejorar y este caso presenta áreas de oportunidad importantes. Evaluar y equilibrar da vida a la democracia.

Y tal vez uno de los desafíos de la vida política sea justamente equilibrar y mantener ese sistema de contrapesos donde no se entregue todo el poder al Ejecutivo o le permitan ocultar información a un equipo, bajo la protección de la bandera del federalismo, pero lo que es indudable es que todavía falta definir alcances legales para dejar claras las competencias de los gobiernos federales, estatales y municipales. Límites claros y contrapesos que nutran al sistema democrático resultan indispensables para incrementar la confianza en el ejercicio oportuno y eficiente de las instituciones.

Y a propósito de límites, también hablé de una reconceptualización

de la rendición de cuentas, donde sus límites y alcances contuvieran un proceso vivo, capaz de ser flexible y adaptarse al tiempo y condiciones existentes del lugar donde se desarrolle el ejercicio público, con el propósito de no confundir rendición de cuentas con transparencia o acceso a la información, que si bien son instrumentos importantes no son indispensables para hacer una rendición de cuentas sustantiva y oportuna, si realmente se quiere hacer.

En el escenario ideal, claro que es indispensable que exista transparencia en el proceso de integrar la rendición de cuentas y que esta goce de un acceso amplio, donde el ejercicio de acceso a la información sea una realidad para cada ciudadano, pero para llegar a esas condiciones es necesario tener claro que una serie de datos plagados de cifras a destiempo, vocabulario técnico sin explicaciones y con indicadores complejos que no le hacen sentido al lector, únicamente cansarán y confundirán a quien está buscando entender cómo se están utilizando los recursos de la nación y cuáles son los resultados de las decisiones gubernamentales.

Mismo sentido para el acceso a la información, que requiere ser entendido en acceso a la infraestructura tecnológica y a los integrantes del mensaje, con un vocabulario comprensible acorde con la población que lo interpretará.

Si entendemos que hablamos de tres elementos diferentes pero vinculados cuando mencionamos rendición de cuentas con transparencia y un acceso a la información que permita conocer los elementos de esa rendición oportunamente, estaremos más cerca de ser parte del proceso, al mirarnos como una ciudadanía informada y participativa, que de mantenernos como espectadores de un proceso que vemos lejano, complicado y ajeno a nuestras vidas.

Contar con conceptos claros, donde la rendición de cuentas tenga el significado de ofrecer a la sociedad el resultado de la administración de los recursos, así como continuar en la adaptación de leyes que realmente representen sus respectivos ámbitos, federal, estatal y municipal, son dos de los pilares que veo indispensables para mejorar la rendición de cuentas en el sistema democrático mexicano. Y como tercer pilar, pero no menos importante, sumaría sanciones fundamentadas, prontas, y equiparables

al daño al erario y a la gestión pública.

Sin embargo, estos tres pilares no van solos, necesitan de entes fiscalizadores fuertes, con capacidad de investigar y recopilar evidencias rápidamente, utilizando a la transparencia y al acceso a la información como herramientas del seguimiento y control que también debería tener la ciudadanía. Puntualizo que, tanto entes fiscalizadores como ciudadanía, deben tener sus plataformas, con los niveles pertinentes, de acceso a la información.

Hay mucho trabajo por hacer, es cierto, pero afortunadamente se cuenta con avances que dan muestra de una voluntad que coloca portales electrónicos para interconectarse a nivel nacional y hacer de la transparencia una realidad nacional. Y en ese sentido espero que camine el acceso a la información, en las dos vías que he mencionado a lo largo de este texto. Acceso en infraestructura tecnológica y de construcción del mensaje, solo así se abrirá bien la puerta para que la ciudadanía se adentre en la vida política del país y sus gestiones de gobierno.

Evaluar y analizar lo construido deberán ser tareas cotidianas para evitar duplicidades en acciones e instrumentos, así como mejorar el alcance y especificar límites de leyes que brinden a la rendición de cuentas la fuerza indiscutible de la obligatoriedad, que de no cumplirse, tendrá una sanción que vaya desde la inhabilitación hasta el resarcimiento del daño.

Tal vez aun suene “raro” o ajeno el vocabulario vinculado a la rendición de cuentas. Transparencia quizás es de los vocablos más familiares al respecto, pero, *indicador de cumplimiento* no tanto, acceso a la información se entiende continuamente como “portal con muchos datos” y ya revisamos que es algo mucho más amplio y complejo que eso. Sin duda estos tiempos representan nuevos aprendizajes y formas de participar en la vida democrática del país, de fortalecer y vivir la participación ciudadana, utilizando por ejemplo, las solicitudes de información clara y específica, pronta, suficiente y actualizada, a través de medios amigables.

Una ciudadanía informada será más participativa y por ende tendremos una democracia más fuerte, flexible y con capacidad de respuesta suficiente para hacer del bienestar social una plataforma amplia y sólida de convivencia en el país, de ahí la importancia de contar con una rendición de cuentas real, efectiva, comprensible y oportuna. Rendir cuentas

es una forma indispensable de abrir el diálogo con la ciudadanía a partir de la entrega de resultados que deriven en confianza o sanción e incluso apoyo o cambio de equipo para los tiempos electorales, eso dependerá de la calidad del servidor público que tenga la voluntad de entregar y mejorar con su participación la rendición de cuentas en México.

Glosario

Estimado lector, a efecto de evitar que tenga dudas o disminuirlas lo más posible, le ofrezco el presente Glosario con los conceptos que considero podrían serle ajenos o confusos. Las definiciones aquí referidas provienen tanto de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública como de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Conflicto de Interés: La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos debido a intereses personales, familiares o de negocios (Ley General de Responsabilidades Administrativas 2015).

Derecho humano de acceso a la información. comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir toda la información generada, obtenida, adquirida, transformada o en posesión de los sujetos obligados, ya que es pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que se establezcan en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Solo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos dispuestos por la citada Ley (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2015).

Ente público: Los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sus homólogos de las entidades federativas,

los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y sus dependencias y entidades, la Procuraduría General de la República y las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, las Empresas productivas del Estado, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno (Ley General de Responsabilidades Administrativas 2015).

Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos: cohecho (que exija, acepte u obtenga beneficio no comprendido en su remuneración como servidor público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios);, peculado, desvío de recursos (de cualquier tipo), utilización de información privilegiada (la que obtenga gracias a sus funciones y que no sea del dominio público), tráfico de influencias, encubrimiento, así como el desacato a resoluciones de autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos (Ley General de Responsabilidades Administrativas 2015).

Información confidencial: la que contiene datos personales concernientes a una persona identificada o identificable. La información confidencial no estará sujeta a temporalidad alguna y solo podrán tener acceso a ella los titulares de esta, sus representantes y los Servidores Públicos facultados para ello. Se considera como información confidencial: los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2015).

Información reservada: Podrá clasificarse así aquella cuya publicación comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, que pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales, poner en riesgo la vida, seguridad o

salud de una persona física; que obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones, la prevención o persecución de los delitos y la que contenga opiniones o recomendaciones que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, además de la que obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2015).

Legalidad: Obligación de los Organismos garantes de ajustar su actuación, que funde y motive sus resoluciones y actos en las normas aplicables (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2015).

Organismos garantes: Entidades con autonomía constitucional especializados en materia de acceso a la información y protección de datos personales (en términos de los artículos 60. y 116, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2015).

Órganos internos de control: Las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los Órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de Servidores Públicos (Ley General de Responsabilidades Administrativas 2015).

Versión Pública: Documento o Expediente en el que se da acceso a información eliminando u omitiendo las partes o secciones clasificadas (Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 2015).

BIBLIOGRAFÍA

- Article 19. 2022. *Periodistas asesinadas/os en México, en relación con su labor informativa*. 24 de enero. Último acceso: 24 de enero de 2022. <https://articulo19.org/periodistasasesinados/>.
- Banco Mundial. s.f. *PIB (US\$ a precios actuales) - México*. Último acceso: 20 de diciembre de 2021. https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=MX&most_recent_value_desc=true.
- Castells, Manuel. 1997. *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Traducido por Carmen Martínez Gimeno y Jesús Alborés. Vol. I. Madrid: Alianza Editorial.
- Comisión de Rendición de Cuentas del Sistema Nacional de Transparencia. 2019. *El ABC de la Rendición de Cuentas*. Ciudad de México.
- Comunicación social *Cámara de Diputados LXV Legislatura*. 2021. Cámara de diputados LXV Legislatura. 29 de agosto. Último acceso: 9 de diciembre de 2021. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comunicacion/Boletines/2021/Agosto/29/0001-Informa-Secretaria-General-la-composicion-inicial-de-la-LXV-Legislatura-de-la-Camara-de-Diputados>.
- . 2018. *Cámara de Diputados LXV Legislatura*. 29 de agosto. Último acceso: 15 de enero de 2020. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Agencia-de-Noticias/2018/Agosto/29/10457-Queda-Morena-integrado-por-247-diputados-seguido-por-PAN-80-PRI-47-PES-31-PT-29-MC-28-PRD-20-PVEM-16-y-dos-sin-partido-Farah-Gebara>.
2021. *Conferencia matutina del 7 de junio de 2021*.
1917. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]*. Ciudad de México.
- Data México. s.f. *Agua Prieta Municipio de Sonora*. Último acceso: 7 de diciembre de 2021. <https://datamexico.org/es/profile/geo/agua-prieta?healthCareOptionSelector=socialSecurityOption1&housingConnectivity=equipmentAccess&totalGenderSelector=genderOption>.

- El Economista. 2020. *¿Cuántas personas trabajan en la administración pública en México?* 20 de octubre. Último acceso: 18 de diciembre de 2021. <https://www.economista.com.mx/politica/Cuantas-personas-trabajan-en-la-administracion-publica-en-Mexico-20201020-0073.html>.
- El Universal. 2020. *Metrópoli*. 14 de agosto. Último acceso: 10 de diciembre de 2021. <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/acusan-en-tlalpan-compra-de-autos-sobreprecio>.
- Fierro, Ana Elena. 2020. «Leyes generales: ¿problemas o soluciones en el federalismo mexicano?» *Nexos*.
- Fiscalía de Chile. s.f. *Áreas de Persecución*. Último acceso: 18 de diciembre de 2021. <http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/areas/cor-unidad.jsp>.
- Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República. Legislatura: LVIII. *Antecedentes de la Creación del Órgano Superior de Fiscalización*. Ciudad de México : Senado de la República.
- Instituto Electoral Ciudad de México. 2018. *Elecciones locales Ciudad de México Sistema de Cómputos Distritales y de Demarcación 2018*. Último acceso: 14 de diciembre de 2021. https://aplicaciones.iecm.mx/sicodid_publicacion/controleralcaldiasmapa2.php.
- Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana IEE Sonora. s.f. *Procesos Electorales*. Último acceso: 14 de diciembre de 2021. http://www.ieesonora.org.mx/elecciones/procesos_electorales.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2020. *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019*. Ciudad de México: INEGI.
- _____. s.f. *Medición de la informalidad*. Último acceso: 20 de diciembre de 2021. <https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/>.
- _____. 2021. *Microdatos*. 16 de marzo. Último acceso: 7 de diciembre de 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/#Microdatos>.
- _____. 2020. *Panorama sociodemográfico de México Censo de Población y Vivienda 2020*. Ciudad de México: INEGI.

- _____. 2020. «Panorama sociodemográfico de Sonora.» De INEGI, 18. Ciudad de México: INEGI.
- Instituto Nacional Electoral. 2018. *Cómputos Distritales 2018 Elecciones Federales*. 8 de julio. Último acceso: 14 de diciembre de 2021. <https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1>.
- _____. 2018. *Cómputos Distritales 2018 Elecciones Federales*. 8 de julio. Último acceso: 14 de diciembre de 2021. <https://computos2018.ine.mx/#/diputaciones/nacional/1/3/1/1>.
- _____. 2019. *Estudio muestral sobre la participación ciudadana en las elecciones federales 2018*. Ciudad de México: INE.
- Juárez, Víctor. 2020. «Desbolsarán en Tlalpan 30% más por automóviles.» *Reforma.com*. 13 de agosto. Último acceso: 23 de diciembre de 2021. https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/desbolsaran-en-tlalpan-30-mas-por-automoviles/ar2008355?v=2&referer=-7d616165662f3a3a6262623b6770737a6778743b767a783a76677c617c7674387.
- La Jornada. 2020. *Alcaldía Tlalpan lanza campaña contra la corrupción*. 19 de agosto. Último acceso: 23 de diciembre de 2021. <https://www.jornada.com.mx/ultimas/capital/2020/08/19/alcaldia-tlalpan-lanza-campana-contra-la-corrupcion-9573.html>.
2002. *Ley Federal De Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
2015. *Ley General de Responsabilidades Administrativas*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
2015. *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
2015. *Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
- Manjarrez Rivera, Jorge. 2003. *La construcción democrática de la rendición de cuentas y la fiscalización de la Administración Pública en*

México. Ciudad de México: Instituto Nacional de Administración Pública INAP.

- Maza, Alfredo. 2021. «SAT cobra 2.15% de multas impuestas por Función Pública.» *El Sol de México*. 14 de julio. Último acceso: 14 de diciembre de 2021. <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/sat-cobra-2.15-de-multas-impuestas-por-funcion-publica-6960905.html#:~:text=Esto%20significa%20que%20las%20arcas,2019%20y%20febrero%20de%202021>.
- Milton, Martínez. 2018. «'Mijito' Terán, el candidato priista que cometió fraude hasta en la Universidad de Sonora.» Proceso. 27 de junio. Último acceso: 20 de diciembre de 2021. <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2018/6/27/mijito-teran-el-candidato-priista-que-cometio-fraude-hasta-en-la-universidad-de-sonora-207561.html>.
- Murillo, Eduardo. 2021. «Constitucional, becar a 5% de estudiantes en escuelas privadas: SCJN.» *La Jornada*. 1 de octubre. Último acceso: 20 de diciembre de 2021. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/09/29/politica/constitucional-becar-a-5-de-estudiantes-en-escuelas-privadas-scn/>.
- Nieto, Enrique Peña. 2014. «Gobierno de México.» 7 de febrero. Último acceso: 10 de diciembre de 2021. <https://www.gob.mx/epn/articulos/mover-a-mexico-con-transparencia-y-rendicion-de-cuentas>.
- Noriega, Omar. 2017. *Obras de Vicente Terán en el periodo 2009-2012*. 15 de junio. Último acceso: 9 de diciembre de 2021. <http://elclarinap.com/portada/obras-de-vicente-teran-en-el-periodo-2009-2012/>.
- O'Donnell, Guillermo. 2001. «ACCOUNTABILITY HORIZONTAL. La institucionalización Legal de la Desconfianza Política.» Isonomía 7-31.
- Orellana, Patricio. 2007. «Chile, un caso de corrupción oculta.» *Revista de Sociología* 257-272.
2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Ciudad de México : Diario Oficial de la Federación.

- s.f. *Plataforma Nacional de transparencia*. Último acceso: 18 de diciembre de 2021. <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>.
- Reporte Indigo. 2020. *Premian incumplimiento en recolección de basura*. 22 de septiembre. Último acceso: 23 de diciembre de 2021. <https://www.reporteindigo.com/reportes/premian-incumplimiento-en-recoleccion-de-basura-contratos-licitaciones-aseca/>.
- _____. 2021. *Irregularidad en contratos Venustiano Carranza*. 11 de marzo. Último acceso: 23 de diciembre de 2021. <https://www.reporteindigo.com/reportes/irregularidad-en-contratos-en-venustiano-carranza/>.
- Santiago, Diego. 2021. «En dos años, México avanza 14 posiciones en combate a la corrupción.» *Radio Formula MX*. 29 de enero. Último acceso: 18 de diciembre de 2021. <https://www.radioformula.com.mx/breaking-news/2021/1/29/en-dos-anos-mexico-avanza-14-posiciones-en-combate-la-corrupcion-474287.html>.
- Schedler, Andreas. 1999. *¿Qué es la rendición de cuentas?* Ciudad de México: IFAI.
- Schedler, Andreas, Larry Diamond, y Marc F. Plattner. 1999. *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Secretaría de la Función Pública. 2021. *Gobierno de la República*. 12 de abril. Último acceso: 7 de diciembre de 2021. <https://www.gob.mx/sfp/documentos/sanciones-administrativas-a-servidores-publicos>.
- _____. 2021. *Gobierno de la República*. 25 de octubre. Último acceso: 10 de diciembre de 2021. <https://www.gob.mx/sfp/prensa/secretaria-de-la-funcion-publica-ha-presentado-mas-de-750-denuncias-penales-durante-la-actual-administracion>.
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. 2021. «Sistema Nacional Anticorrupción.» diciembre. Último acceso: 22 de diciembre de 2021. https://www.sna.org.mx/wp-content/uploads/2021/12/Ficha_INFORME_12_2021.pdf.
- Senado de la República. 2018. «Gaceta del Senado.» 18 de octubre.

Último acceso: 23 de diciembre de 2021. https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/84667#:~:text=Articulo%20102.,%2D%E2%80%A6&text=%E2%80%A6-,V.,de%20procedencia%20il%20il%20y%20extorsi%20C3%B3n.

s.f. *Sistema Nacional Anticorrupción*. Último acceso: 21 de diciembre de 2021. <https://www.sna.org.mx/>.

s.f. *Sistema nacional de Fiscalización*. Último acceso: 20 de diciembre de 2021. <http://www.snf.org.mx/>.

s.f. *Sistema Nacional de Transparencia*. Último acceso: 18 de diciembre de 2021. <https://snt.org.mx/>.

The Global Economy. s.f. *TheGlobalEconomy.com*. Último acceso: 8 de diciembre de 2021. <https://es.theglobaleconomy.com/Mexico/>.

The New York Times. 2016. *Mexico Stubbornly Resists Accountability*. New York, 4 de enero.

Transparency International the global coalition corruption. 2021. *Transparency.org*. Último acceso: 8 de diciembre de 2021. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020>.

Ugalde, Luis Carlos. 2020. *Rendición de cuentas*. El caso de México. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral.