

La corrupción en el gobierno del Estado de Hidalgo y la implementación del sistema anticorrupción como solución

Corruption in the Government of the state of Hidalgo and the implementation of the anti-corruption system as a solution

Jorge Luis Escamilla Molano¹

Resumen: El objetivo de esta ponencia es analizar la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción como avance importante en el tema de corrupción en el Estado de Hidalgo, la percepción ciudadana y los conflictos éticos para la eliminación de la misma. La idea central de este Sistema es reformar toda la normatividad aplicable a las instancias encargadas de la vigilancia, fiscalización de recursos e impartición de justicia en el país, razón por la cual todos los Estados deberán reformar su legislatura a fin de fusionar criterios y funcionar como una mega estructura.

Abstract: The purpose of this paper is to analyze the implementation of the State Anti-corruption System as an important advance in the issue of corruption in the State of Hidalgo, citizen perception and ethical conflicts for the elimination of it. The central idea of this system is to reform all the regulations applicable to the authorities responsible for monitoring, resource control and justice in the country, which is why all States should reform their legislature in order to merge Criteria and function as a mega structure.

Palabras clave: Anticorrupción; corrupción; percepción; ética; instituciones

Introducción

El 27 de mayo de 2015 se puso en marcha en México el Sistema Nacional Anticorrupción, esto ante la incontrollable corruptela visiblemente existente dentro del Gobierno de nuestro país. La Ley del Sistema Nacional Anticorrupción, define al Sistema como una instancia de coordinación de autoridades, entre las cuales están el Instituto Nacional de Acceso a la Información, la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Auditoría Superior de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, la Secretaría de la

¹ Estudiante de la Maestría en Administración Pública en el Instituto de Administración Pública del Estado de Hidalgo.

Correo electrónico: jorge_lmolano@hotmail.com

Función Pública y el Comité de Participación Ciudadana.

La idea central de este Sistema es reformar toda la normatividad aplicable a las instancias encargadas de la vigilancia, fiscalización de recursos e impartición de justicia en el país, razón por la cual todos los Estados deberán reformar su legislatura a fin de fusionar criterios y funcionar como una mega estructura.

La corrupción es percibida por la gran mayoría de los mexicanos como un problema social emanado del gobierno, y el Estado de Hidalgo no es la excepción. El ejemplo de corrupción más claro en el Estado de Hidalgo se observó al inicio de la administración del actual Gobernador, cuando se dieron a conocer múltiples notas periodísticas sobre los fraudes millonarios realizados en el ámbito de la educación pública, en donde los grandes implicados fueron servidores públicos de la anterior administración.

El tema central de la agenda del actual Gobernador es la transparencia y el combate a la corrupción y en ese tenor el 10 de julio de 2017, la LXIII Legislatura del Congreso Libre y Soberano del Estado de Hidalgo aprobó la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo, sin embargo no se ha puesto en marcha el Sistema ya que aún falta derogar algunas leyes de alcance estatal, así como la creación de las instituciones encargadas de la regulación de la nueva legislatura; con la implementación de este sistema presuponen la eliminación de la corrupción en el Estado de Hidalgo.

Sin embargo, no basta con asegurar la transformación institucional; los cambios en el marco legal e institucional deben acompañarse de acciones sistemáticas para dismantelar las redes de corrupción que afectan a un número importante de las instituciones públicas del país.

Los casos conocidos por la comunidad nacional e internacional no deben quedar impunes. (mexicana, 2017). La percepción sobre el crecimiento de la corrupción es tal, que hoy en día figura como una de las principales inquietudes de la población. Es de observarse que el Sistema Nacional Anticorrupción adolece de una gran falla: no establece instrumentos éticos de aplicación práctica en el combate de la corrupción y por lo tanto el mismo Sistema Estatal. La corrupción es un fenómeno complejo (Villoria, 2000), involucra tanto causas sociales e institucionales como psicológicas e individuales. Por ello tomar en cuenta que la simple legislación no es suficiente, aunque sea necesaria, es un paso importante al efecto. La ética pública contribuye al fortalecimiento de la responsabilidad de los servidores públicos, lo que

otorga confianza ciudadana, arrojando así “armonía, participación e interacción” entre las instancias de gestión política-administrativa y la ciudadanía. Pilares éstos de una buena gobernanza. Como se ha analizado en una obra reciente (Diego y Ausin, 2014), potenciar la ética fomenta el buen gobierno, tanto en los elementos institucionales como los de cultura cívica y construcción o formación de la subjetividad. (Alba, 2016)

Por tal motivo es pertinente preguntarse si la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción eliminara o prevendrá las prácticas de corrupción en el Estado.

La hipótesis que defiende este ensayo es que la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción es un avance importante en el tema de corrupción en el Estado, el cual en su etapa de implementación provocará un aumento en la percepción de corrupción por las altas expectativas de la sociedad, pero una vez establecidas las Instituciones encargadas de la aplicación del Sistema, la corrupción en el Gobierno Estatal disminuirá y podrá prevenirse, aunque por la misma naturaleza humana y sus conflictos éticos no se podrá eliminar en su totalidad.

Este texto está compuesto por tres secciones. En la primera sección se describen las principales definiciones el concepto de corrupción y se abordará el tema de corrupción en América Latina; en la segunda sección se analizará porqué existe corrupción en nuestro país; en la tercera sección se analiza la Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción y el índice de percepción ciudadana; y finalmente en la sección cuatro se analiza la ética como factor importante de la corrupción en el Gobierno.

Que es la corrupción

Debemos tener en claro que no existe una definición universal de corrupción, la misma depende del ámbito desde donde se aborde el problema; las definiciones estudiadas aquí contemplan tres elementos: primero, el uso indebido del poder; segundo, un poder encomendado que se puede presentar en entidades públicas y privadas; tercero, un beneficio privado; esto quiere decir que, además de beneficiarse el individuo que hace mal uso del poder, pueden ser benefactores los familiares, los amigos o terceros (Transparencia por Colombia, 2013). Además, Argandoña (2007) considera que se incurre en la corrupción cuando existe una acción, omisión, intento, promesa de un acto no ético, así como el efecto que se deriva de la acción, ya sea una ganancia

financiera o no financiera, tales como, dinero, bienes, empleo, entre otros. (Orozco & Vargas Bernal, 2014).

A su vez, autores como Argandoña & Morel (2009) o Salsas & Murillo (2011), delimitan una serie de elementos en común derivados de la corrupción. Primero, el intercambio es voluntario, de mutuo acuerdo y donde interactúan ambas partes de la transacción: una es quien ofrece y la otra es quien recibe. El segundo elemento es la violación de las normas. La corrupción es un acto que va en contra de las normas legales, además que, en cierta medida, los individuos deberían actuar de acuerdo con los intereses de la organización. El abuso de poder es el tercer elemento, y se refiere al uso del poder para obtener beneficios privados. Cuarto, ausencia de víctimas directas: En un acto de corrupción no existen víctimas directas ya que todos los que participan en un acto corrupto pueden ganar; por eso, las víctimas son aquellas que están afuera de la relación de corrupción. El secretismo es el quinto elemento, y en él los agentes corruptos acuerdan de manera privada sus planes ilegales. A partir de estos elementos, los autores definen la corrupción desde dos perspectivas: una general como el abuso de confianza para obtener beneficios desaprensivos, y una específica como ofrecer o recibir un pago (económico o en especie) para que una persona realice o no cierta acción ilegal o deshonesto, en busca de beneficios individuales o colectivos. Aunque las conductas que se derivan de este fenómeno parezcan inofensivas, acaban deteriorando los principios y valores que rigen a la sociedad (Argandoña, 2007).

Otros autores manifiestan que la corrupción del sector público se ha definido como una ventaja privada que resulta del uso erróneo del poder público (Husted 2002). Esta corrupción se reconoce, generalmente, como un problema en países en vías de desarrollo, y uno con consecuencias sociales.

Óscar Arias, Ex Presidente de Costa Rica, indicó que la «corrupción es, sobre todo, un asunto humanitario. Debido a la corrupción, grandes sumas de dinero son mal usadas por los funcionarios en docenas de países. Los fondos, destinados originalmente a escuelas para servir al más necesitado, son empleados a menudo en proyectos de valor social insignificante por los funcionarios que reciben contragolpes de contratistas comerciales [...]» (Hershman 1996: 7).

En una vena similar, el Inspector General de Uganda indicó lo siguiente:

En países subdesarrollados, realmente debemos estar más preocupados por la corrupción porque sus efectos son más dañinos que en los países desarrollados. Es verdad que la corrupción existe en países desarrollados, pero no impide el funcionamiento normal del sistema social. Para ser más específico, la corrupción nos ha dado caminos malos, servicios médicos pobres, escuelas pobres, estándares bajos en la educación, la desaparición completa de proyectos enteros que han sido financiados, terminación retrasada de proyectos, mientras que la ayuda exterior ha desaparecido sin dejar un rastro de qué fue hecho con ella (Berkman 1996: 2).

Por lo tanto, concluimos que para entender cualquier problema primero es necesario definirlo e identificarlo. Esto es especialmente complejo en el caso de la corrupción por dos motivos. En primer lugar, porque la corrupción engloba numerosas conductas siempre enunciadas, pero casi nunca bien definidas y tipificadas en la ley. Segundo, porque siendo conductas apartadas de la ley y merecedoras de un castigo, se practican a la sombra o de manera clandestina. Los que la ejercen de manera cotidiana o los que la cultivan como forma de vida intentan ocultar sus huellas y desaparecer el cuerpo del delito. Por su sencillez y precisión, la definición más aceptada de corrupción es la adoptada por la organización Transparencia Internacional: el abuso del poder público para beneficio privado. Y sí, la definición recoge la esencia de la corrupción, pero no a todos los que participan de ella, ya sea de manera individual o a través de redes, ni tampoco al numeroso conjunto de conductas que engloba: la taxativa de la corrupción. (Casar, 2016).

La corrupción en América Latina

La corrupción se presenta, en el contexto de las democracias y los Estados Latinos, como uno de los grandes retos que las administraciones públicas deben enfrentar (Shah, 2007a; Davis, 2003). Es abundante y sólida la evidencia empírica que destaca la impronta negativa de la corrupción en la pobreza, la informalidad, la salud, la baja esperanza de vida y la distribución desigual de los ingresos y la riqueza (Blackburn y Forgues-Puccio, 2007; World Bank, 2004; Jain, 2001; Rose-Ackerman, 2001; Gupta, Davoodi y Alonso-Terme, 1998; Ades y Di Tella, 1997; Kaufmann, 1997). También son perniciosos los efectos de la corrupción en la burocracia pública, un

estamento que en el ámbito real se encuentra alejado del paradigma idealista wilsoniano-weberiano (Anechiarico y Jacobs, 1996: 173- 174). El carácter nocivo de estas relaciones configura una especie de mal endémico regional, a manera de trampa latinoamericana (Collier, 2008), generando una serie de paradojas institucionales que ralentizan las reformas políticas y la eficacia del gobierno (Geddes, 1994). Todo ello mina la construcción de un sector público inclusivo y posterga la transmisión de un conocimiento útil para la aplicación estratégica de reformas sostenibles en el ámbito de la anticorrupción.

La tensión relacional provocada por estas paradojas, a la postre disfuncionales, se profundiza ante la extrapolación voluntarista de enfoques apriorísticos diseñados para entornos distintos al de su aplicación práctica. La materialización de políticas de transparencia en un modelo de high performance government (Klitgaard y Light, 2005) colisiona con la aproximación unidimensional, excesivamente legalista y extraña a la cultura cívica latina. Los modelos importados por la dinámica internacional con frecuencia se ponen en práctica sin mediar un proceso adaptativo. Se trata, por lo demás, de un proceso agravado por un marco institucional de democratización imperfecta (Warren, 2004: 341). El Estado latinoamericano se caracteriza por su debilidad histórica y aunque la democracia se consolida a nivel regional (sin alcanzar un estatus poliárquico), la reforma de la administración pública continúa siendo uno de los retos pendientes en el ámbito de la modernización.

En este contexto sociopolítico, la corrupción forma parte de la realidad latinoamericana (Morris y Blake, 2010), ya sea en calidad de legado institucional moldeado por incentivos (Tanaka, 2005; Weyland, 1998) o en su vertiente cultural, con repercusiones directas en la estructura social. Promover la incorporación de parámetros culturales propios del entorno regional al análisis y el estudio de la corrupción es un extremo que hoy, habitualmente, se sostiene en la literatura mayoritaria (Rothstein, 2011; Shah, 2007b; Fritzen, 2006). Es por ello que, las modernas estrategias anticorrupción han de tener en cuenta, a la par que los incentivos formales que caracterizan a los gobiernos sujetos a la democracia representativa, la existencia de instituciones informales capaces de modelar la interacción humana estructurando las relaciones de poder (civic culture) (Guevara, 2011; Johnston, 2010; North, Wallis y Weingast, 2009; Almond y Verba, 1965).

Las reformas institucionales exitosas que aspiren a configurar espacios públicos con

vocación de permanencia han de reconocer el carácter endémico de la corrupción latina, a manera de *path dependence* (North, 1990) generando, en el marco de sus posibilidades operativas, esquemas sintéticos de gestión que fusionen mecanismos formales e informales de eficacia contrastada. Solo mediante esta síntesis institucional, estratégica y directiva será posible consolidar un modelo eficaz de control de la corrupción que elimine las incertidumbres propias de la asimetría política, sin caer en el pesimismo propio de los planteamientos excesivamente culturalistas. (Whitehead, 2002)

Uno de estos mecanismos multidimensionales por su diverso anclaje conceptual (jurídico, administrativo y económico) es el principio de independencia, de amplio desarrollo teórico organizacional en el ámbito de la administración pública. A partir de esta premisa, la creación y consolidación de las agencias anticorrupción, promovidas por un enfoque tributario tanto de las particularidades del tejido social como de la voluntad política de las elites, afianza el equilibrio institucional mediante la aplicación práctica de la clásica *libertas, seña y fin* del Estado constitucional contractualista (Buchanan, 2009). Por eso, en el proceso de consolidación de las capacidades estatales -un extremo vinculado a la configuración de una democracia de calidad- la independencia de las agencias anticorrupción se presenta como una condición esencial para la eficacia de sus funciones (OECD, 2008: 24). Cuando este principio, que hunde sus raíces en el Derecho y el pensamiento clásico, es ignorado o sometido a la interferencia política genera incentivos perversos que condenan el control de la corrupción a la esterilidad institucional, debilitando el vínculo entre representantes y representados. (Martínez-Cousinou y Andersson, 2009)

Es por ello por lo que, a pesar de las dificultades para medir las variables que intervienen en el fenómeno de la corrupción (Villoria y Jiménez, 2012), se torna imprescindible analizar el contexto normativo y los principios jurídico-políticos que modelaron la existencia de determinadas instituciones clásicas, creando instrumentos efectivos de control del poder (la dicotomía *augur/arúspice*, por ejemplo). La legitimidad de este proceso de anamnesis está vinculada a la superación dialéctica e institucional de las ficciones del poder y constituye una vía legítima para evaluar, en clave moderna, la interacción de las limitaciones informales (el patrón cultural) con las reglas formales del nuevo diseño estatal. Así, recuperando la noción clásica de independencia en función de la autoridad, es posible mejorar la implementación de los diversos

remedios institucionales que emplea la comunidad política ante los peligros que emanan de una cultura basada en el clientelismo y la dependencia del Estado, consecuencias directas del uso negativo de la potestas.

Fortaleciendo los organismos de regulación y promoviendo el *enforcement* de los principios sobre los que se funda la propia existencia de las estructuras, es posible acrecentar la coordinación de los actores de control y, con ello, influir positivamente en la transformación endógena de las sociedades latinas (Klitgaard ... [et al], 2000). De esta forma, en el rescate de las instituciones y los principios del pasado y en su adaptación pragmática y original a los problemas del presente (Tommasi y Scartascini, 2012; Fjeldstad e Isaksen, 2008: 15) se encuentra una de las claves para el buen gobierno y la democracia de calidad que precisa la región, considerando la precariedad institucional que nos caracteriza (Dargent, 2009). Que una agencia anticorrupción actúe con independencia o no es un hecho esencial para la calidad del gobierno. Esta condición es particularmente relevante cuando analizamos los rasgos propios del entorno latino. (Vivanco, 2013)

¿Porque existe corrupción en nuestro país?

Supuesto 1. Los altos niveles de corrupción pública y privada, cuando a la vez son crónicos y sistémicos, nacen de la omisión y/o la acción de un poder político que se ejerce de forma discrecional con deficientes pesos y contrapesos institucionales aplicados al control de la decisión política. Este tipo de ambientes institucionales nocivos se traducen luego en un pacto de impunidad política, ya sea tácito o explícito. Si examinamos los indicadores de impacto de estas políticas públicas, los altos niveles de corrupción pública que se observan en México con infiltración de la delincuencia organizada nacen de la omisión o acción de un poder político que se ejerce de manera discrecional: el poder discrecional en el ejercicio del presupuesto, el poder discrecional en los nombramientos, el poder discrecional en todos los órdenes administrativos.

Y en este tipo de ambientes institucionales que se basan en esa acción u omisión política – y eso no tiene que ser solamente acción u omisión legislativa, sino política en el sentido amplio–, el Poder Ejecutivo no investiga, el Poder Judicial no emite fallos, hay un pacto de impunidad que de alguna manera es a lo que se refieren colegas mexicanos cuando dicen: “México está sujeto a un pacto de impunidad”. Un pacto en donde los políticos, sean del Ejecutivo, Legislativo o

Judicial, bloquean la implementación de esta convención contra la corrupción que hace posible que en este momento sigan existiendo grandes niveles de infiltración de la delincuencia organizada en los órganos de Estado.

Supuesto 2. Este ambiente institucional de pobre gobernabilidad se refleja luego en las distorsiones que se promulgan mediante instrumentos jurídicos defectuosos, mal delineados, mal diseñados, con amplios niveles de discrecionalidad en su implementación que generan mucha inconsistencia y poca predictibilidad en la aplicación de la norma, lo que engendra mayores posibilidades de abusar de la discrecionalidad política, judicial y administrativa, lo que a su vez conlleva mayores oportunidades de criminalidad.

Como ejemplo tenemos la Ley de Servicio Civil de Carrera mexicana, es un monumento a las excepciones: está exceptuado 70 por ciento del personal del Poder Ejecutivo, entre maestros y diferentes grupos que no quiero mencionar; es un ejemplo de un instrumento jurídico mal diseñado y obviamente implementado de una forma defectuosa. Eso conlleva una mayor corrupción. Hay una relación causa-efecto entre una falta de servicio civil de carrera y mayor corrupción alrededor del mundo, no solamente en México, lo que genera mayores posibilidades de ejercer discrecionalidad abusiva por parte del Poder Ejecutivo o Judicial, y lo que a su vez conlleva mayores oportunidades de criminalidad, ya sea común u organizada.

Supuesto 3. Todo esto se deriva de lo político a lo técnico, en un deficiente sistema de rendición de cuentas del funcionario público sin efectivos controles de la decisión administrativa y judicial, y en una ausencia de control de resultados por parte del Estado y la sociedad civil, conjugado con una ausencia de efectividad y transparencia en los sistemas electorales y de servicio civil de carrera.

Las fallas técnicas que de alguna manera explican la falta de implementación de la Convención de la ONU se deben a un defectuoso diseño en los pesos y contrapesos del poder político para ejercer un control de la decisión. Ausencia de diseños de pesos y contrapesos que se controlan no solamente entre los poderes, sino dentro del mismo poder. Y eso, de alguna manera, lleva a los problemas de corrupción sistémicos, crónicos, a los que vamos a hacer alusión.

Implementar las mejores prácticas de la Convención contra la Corrupción se ha logrado en otros países cuando se adopta un plan de reforma del Estado con fundamento en un pacto político de amplio alcance; no son simplemente medidas técnicas, tiene que haber un pacto político que

apoye una reforma del Estado que incluya la implementación práctica de sistemas de control de la decisión mucho más efectivos. (Santiago, 2008)

Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción y el índice de percepción ciudadana

Sabemos poco de la corrupción, pero se aparece en todas nuestras transacciones, conocemos algunas de sus causas, pero no logramos comprender cómo se concatenan para constituir un modo de vida público y social. Observamos que tiene consecuencias negativas en el crecimiento, pero la dejamos operar. Sabemos que daña la economía familiar de los más necesitados, que profundiza la desigualdad y que disminuye el bienestar, pero optamos por practicarla. Identificamos a los que la cometen, pero los premiamos con puestos de gobierno y un lugar privilegiado en la sociedad. Estudiamos casos exitosos para erradicarla, pero no los replicamos. La condenamos, pero la justificamos. Hablamos, claro está, de la CORRUPCIÓN. No sabemos a ciencia cierta si todas aquellas conductas que engloba el término de corrupción han aumentado o disminuido a lo largo del tiempo. Pero sabemos tres cosas. Primero, la percepción sobre la corrupción, particularmente la que campea en el sector público, crece año con año. Segundo, en las mediciones de percepción de los problemas que aquejan a nuestro país, la corrupción se ha posicionado como una de las principales preocupaciones, incluso por encima de la pobreza. Tercero, la impunidad que acompaña a la corrupción se ha mantenido constante. Como ocurre con el resto de los delitos, faltas e infracciones en México, los que se definen como actos de corrupción casi nunca se castigan. La cifra negra –el porcentaje de delitos de corrupción cometidos, pero no castigados- es similar a la del resto de las violaciones a la ley: 95%. (Casar, 2016)

México cae 28 posiciones en el Índice de Percepción de la Corrupción 2016. El país obtuvo una puntuación de 30 en una escala que va de 0 a 100, donde 0 es el país peor evaluado en corrupción y 100 es el mejor evaluado en la materia. La calificación actual es cinco puntos menores que la de la medición anterior.

En el Índice de Percepción de la Corrupción 2016, publicado anualmente por Transparencia Internacional, México se mantiene por debajo de sus principales socios y competidores económicos. 40 posiciones separan a México de China, India y Brasil, sus principales competidores económicos.

Entre las 35 economías que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), México se ubica en el último lugar.

Las reformas anticorrupción y la primera etapa de implementación del Sistema Nacional Anticorrupción no fueron suficientes para reducir el efecto de los continuos escándalos de corrupción en todo el país y frenar la caída de México en el Índice de Percepción de la Corrupción.

No basta con asegurar la transformación institucional, los cambios en el marco legal e institucional deben acompañarse de acciones sistemáticas para dismantelar las redes de corrupción que afectan a un número importante de las instituciones públicas del país. Los casos conocidos por la comunidad nacional e internacional no deben quedar impunes. (mexicana, 2017)

La percepción sobre el crecimiento de la corrupción es tal, que hoy en día figura como una de las principales inquietudes de la población. La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG 2015) la coloca en segundo lugar con 50.9% de las menciones, solo después de la inseguridad y antes que el desempleo y la pobreza. De forma similar, la Gran Encuesta 2016 de Consulta Mitofsky la ubica en cuarto lugar, después de la inseguridad, la crisis y el desempleo y —al igual que INEGI— por arriba de la pobreza, con lo que alcanza su mayor nivel en 11 años de medición de percepciones. El periódico Reforma, por su parte, califica a la corrupción como el tercer problema reportado por los ciudadanos, pero el primero por los líderes con 63% de menciones. Estos datos coinciden con lo reportado en el documento *Perspectivas sobre la Agenda Global 2015 del Foro Económico Mundial (WEF, por sus siglas en inglés)*: para los líderes latinoamericanos entrevistados en 2014, la corrupción ocupaba el primer lugar entre los retos clave a los que se enfrentaría la región en 2015.

Lo mismo ocurre cuando se observa el fenómeno a nivel subnacional. Si bien en las entidades federativas de la República Mexicana las percepciones varían, no hay estado que muestre buenas calificaciones. La entidad federativa con mayor percepción de corrupción es la Ciudad de México, donde 95.1% de sus habitantes consideran que las prácticas de corrupción son muy frecuentes o frecuentes, casi diez puntos porcentuales por encima de la media nacional, que es de 88.8%. El estado que menor nivel de percepción presenta es Querétaro, con 73.3%, esto es, cerca de 15 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.

Lo mismo ocurre cuando se observa el fenómeno a nivel subnacional. Si bien en las

entidades federativas de la República Mexicana las percepciones varían, no hay estado que muestre buenas calificaciones. La entidad federativa con mayor percepción de corrupción es la Ciudad de México, donde 95.1% de sus habitantes consideran que las prácticas de corrupción son muy frecuentes o frecuentes, casi diez puntos porcentuales por encima de la media nacional, que es de 88.8%. El estado que menor nivel de percepción presenta es Querétaro, con 73.3%, esto es, cerca de 15 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.

En el Estado de Hidalgo, según el INEGI, en 2015 el nivel de percepción de corrupción fue del 75.3%.

Los estudios de caso y sondeos indican que los sobornos, cohechos y comisiones para la asignación de contratos de obra pública y adquisiciones han aumentado en los últimos años. El problema no ha mejorado con la alternancia política en los gobiernos, lo cual desmiente la idea de que el cambio de partido en el poder tiende a resolver la corrupción. En ocasiones la alternancia agrava las cosas. Se oye decir con frecuencia de los nuevos gobiernos: “Como nunca han estado en el poder quieren robar más rápido”. (Ugalde, 2015).

El presupuesto destinado a combatir la corrupción y la impunidad no parece ser la respuesta a la corrupción generalizada. En México se han invertido cada vez más recursos y, sin embargo, tanto la percepción de la corrupción como de la impunidad siguen en aumento. (Casar, 2016). Dicha opinión es válida, pero aislada.

Por lo anterior es necesario tener en cuenta que la implementación del Sistema de Anticorrupción no puede brindar resultados inmediatos, porque como se ha analizado, se encuentra en una etapa de implementación tanto en el país, como en el Estado. Sin embargo cuenta con elementos suficientes para prevenir futuros actos de corrupción, identificar los existentes y castigar a los que los cometieron, tal vez no al cien por ciento, pero si en gran medida. Y para lograrlo se debe contar con todos los elementos requerido por el sistema para su funcionamiento, lo que se traduce en tiempo, lo que logrará cambiar no solo los índices de percepción de corrupción a favor, sino que disminuirá los actos de corrupción.

Cuarta Sección

La ética como factor importante de la corrupción en el Gobierno

Así mismo hablar de corrupción puede ser contraproducente cuando se diseñan medidas anticorrupción. No tanto porque el concepto de corrupción a veces sea tabú y, como tal, cierre las puertas a un debate objetivo, sino porque esconde diversas prácticas corruptas, entre ellas el soborno, la extorsión, la malversación de fondos, el favoritismo y el nepotismo, el fraude y la colusión entre empresas que se reparten el mercado o fijan los precios (Andvig y Fjeldstad, 2000). Estas prácticas tienen su propia lógica, sus propios mecanismos y realidades. Hablar de “corrupción” en general sería entonces comparable a una investigación médica que hable de la “enfermedad”: tendríamos que esperar mucho tiempo hasta que se descubran medicamentos para tratar las enfermedades específicas (Boehm, 2008). Además, la lucha contra un tipo aislado de corrupción puede fomentar otro. (Boehm & Graf Lambsdorff, 2009)

El estereotipo del empleado público que lo estigmatiza como un individuo intrínsecamente corrupto, ha creado un prejuicio que oculta las razones de la baja probidad y se desgasta en la denuncia estéril. Hay trabajadores del Estado que son corruptos y otros que son un dechado de virtud, como en cualquier esfera de actividad humana. Quienes tienen la tarea de servir a los ciudadanos pueden ser probos o corruptibles. La conducta de los individuos en el aparato público recibe obstinadas presiones del ambiente que los ponen a prueba con intensidad variable y proporcional a la importancia del ente y su capacidad de influir en las decisiones del caso. Cada uno es responsable de sus actos. Los dilemas de comportamiento no los absuelve las justificaciones por extrema necesidad, bajos sueldos, mala distribución de la riqueza, o la inmoralidad de los gerentes, todas excusas para tranquilizar momentáneamente la mala conciencia por el abuso en que incurre. En última instancia, los empleados públicos no son conjuntos éticos, tal cosa es impensable, pues sólo existe la ética individual, y con sus valores deciden qué acciones deben ser hechas y cuáles no se pueden hacer. El funcionario se desenvuelve en organizaciones que son conjuntos morales inferiores a las individualidades que las integran. Cada individuo en su dimensión humana es superior al Estado. Los funcionarios actúan en nombre del Estado y cumplen un conjunto de actividades para satisfacer necesidades públicas, lo hacen en su calidad de trabajadores adscritos a organizaciones con valores

indicativos de la perfección de los procesos institucionales, de esos ideales derivan principios que rigen el ejercicio de la función pública. Las organizaciones disponen de normas escritas de obligatorio cumplimiento que se imponen sobre los intereses individuales. Existe, en consecuencia, una responsabilidad de los funcionarios y una responsabilidad de la organización, ambas se integran en la finalidad última, el bien común; es decir, que funcionen las instituciones democráticas y que los individuos dispongan de los bienes necesarios para realizarse como personas libres e iguales. (Arratia, 2008)

Víctor Lapuente, profesor en el Instituto de Calidad de Gobierno de la Universidad de Göteborg, Dinamarca, en una entrevista realizada por Jordi Évole, manifiesta: “Cuanto más leyes tenemos, podemos tener menos ética”, y, como manifiesta Lapuente, “a menos ética mayor corrupción”. En dicha entrevista sostiene este especialista en gobierno que el éxito en combate a la corrupción de países como Dinamarca no está en hacer muchas leyes contra la corrupción, sino en una sólida formación en valores, en reflexión, deliberación y juicio ético en diversos ámbitos de la existencia social, pero desde luego en aquellos relativos a la selección de personas para la Administración Pública. (Rodríguez Alba, 2016)

Como nos podemos dar cuenta, múltiples autores coinciden en que la corrupción es un problema muy arraigado y sobre todo en los países en vía de desarrollo como lo es el nuestro, y que el actuar ético individual es un factor importante en la comisión de delitos. Lo paradójico en esta situación es que México es uno de los países en los que se cuenta con mayor número de leyes, es decir que la gran mayoría de los actos que realizamos se encuentran normados, sobre todo esos que son considerados como actos de corrupción, y por lo tanto es evidente que lo que falta es que la normatividad sea aplicada por las instituciones correctas y como dice Víctor Lapuente, “una sólida formación en valores, en reflexión, deliberación y juicio ético en diversos ámbitos de la existencia social, pero desde luego en aquellos relativos a la selección de personas para la Administración Pública” (Alba, 2016); las instituciones se encuentran en proceso de construcción, en el país y en el Estado de Hidalgo, con la implementación del Sistema Anticorrupción, lo que permitirá un gran avance en la materia.

Conclusiones

La corrupción es percibida por la gran mayoría de los mexicanos como un problema social

emanado del gobierno, y el Estado de Hidalgo no es la excepción. El tema de corrupción no es nuevo, históricamente ha sido parte de la memética de nuestro país, por lo que desde 2015 se puso en marcha un Sistema que pretende acabar con ella, el “Sistema Nacional Anticorrupción”. Como se ha analizado en el presente trabajo, el objetivo del Sistema es reformar toda la normatividad aplicable a las instancias encargadas de la vigilancia, fiscalización de recursos e impartición de justicia en el país.

Por lo anterior surgió una pregunta ¿La implementación del Sistema Estatal Anticorrupción eliminará o prevendrá las prácticas de corrupción en el Estado? La hipótesis planteada fue que “La implementación del Sistema Estatal Anticorrupción es un avance importante en el tema de corrupción en el Estado, el cual en su etapa de implementación provocará un aumento en la percepción de corrupción por las altas expectativas de la sociedad, pero una vez establecidas las Instituciones encargadas de la aplicación del Sistema, la corrupción en el Gobierno Estatal disminuirá y podrá prevenirse, aunque por la misma naturaleza humana y sus conflictos éticos no se podrá eliminar en su totalidad”.

Para entender cualquier problema primero es necesario definirlo e identificarlo. Esto es especialmente complejo en el caso de la corrupción por dos motivos. En primer lugar, porque la corrupción engloba numerosas conductas siempre enunciadas, pero casi nunca bien definidas y tipificadas en la ley. Segundo, porque siendo conductas apartadas de la ley y merecedoras de una sanción, se practican a la sombra o de manera clandestina. Los que la ejercen de manera cotidiana o los que la cultivan como forma de vida intentan ocultar sus huellas y desaparecer el cuerpo del delito. Por su sencillez y precisión, la definición más aceptada de corrupción es la adoptada por la organización Transparencia Internacional: el abuso del poder público para beneficio privado.

Una vez que fue definido el problema entendemos que la principal razón de la existencia de corrupción en nuestro gobierno es la precariedad institucional que nos caracteriza y que la creación de una agencia anticorrupción y el hecho de que esta actúe con independencia o no, es un hecho esencial para la calidad del gobierno.

Implementar las mejores prácticas de la Convención contra la Corrupción se ha logrado en otros países cuando se adopta un plan de reforma del Estado con fundamento en un pacto político de amplio alcance; no son simplemente medidas técnicas, tiene que haber un compromiso político que apoye una reforma del Estado que incluya la implementación práctica de sistemas de

control de la decisión, mucho más efectivos. Este pacto político sucedió en nuestro país, por primera vez partidos políticos y autoridades se pusieron de acuerdo para atender un problema tan presente en nuestra sociedad. Lo que se puede deducir como la primera buena señal de la voluntad que existe para combatir este lastre de la sociedad.

Es necesario tener en cuenta que el Sistema Anticorrupción no puede brindar resultados inmediatos, porque como se ha analizado, se encuentra en una etapa de implementación tanto en el país, como en el Estado.

Por lo antes expuesto, también es necesario contextualizar que la corrupción es un problema muy arraigado en los países en vía de desarrollo como lo es el nuestro, y que el actuar ético individual es un factor importante en la comisión de delitos. Lo paradójico en esta situación es que México es uno de los países en los que se cuenta con mayor número de leyes, es decir que la gran mayoría de los actos que realizamos se encuentran normados, sobre todo esos que son considerados como actos de corrupción, y por lo tanto es evidente que lo que falta es que la normatividad sea aplicada por las instituciones correctas y como dice Víctor Lapuente, “una sólida formación en valores, en reflexión, deliberación y juicio ético en diversos ámbitos de la existencia social, pero desde luego en aquellos relativos a la selección de personas para la Administración Pública” (Alba, 2016). Las instituciones se encuentran en proceso de construcción, en el país y en el Estado de Hidalgo, con la implementación del Sistema Anticorrupción, lo que permitirá un gran avance en la materia.

Una vez expuestos todos los elementos, deja en evidencia que el Sistema Anticorrupción en nuestro país y en el Estado de Hidalgo, será de gran beneficio para toda la sociedad, ya que cuenta con elementos suficientes para prevenir futuros actos de corrupción, identificar los existentes y castigar a los que los cometieron, tal vez no al cien por ciento, pero sí en gran medida. Y para lograrlo se debe contar con todas las instituciones requeridas por el sistema para su funcionamiento, lo que se traduce en tiempo, que finalmente logrará cambiar no solo los índices de percepción de corrupción a favor, sino que disminuirá los actos de corrupción, aunque no podrá eliminarse en su totalidad ya que el actuar ético individual es un factor importante en la comisión de delitos y por lo tanto se debe trabajar aún más en la selección de personas para la Administración Pública.

Bibliografía

- Alba, J. R. (2016). “Sistema Nacional Anticorrupción: ¿Es suficiente la ley o precisamos del buen juicio?”. *Espacios Públicos* , 19 (47).
- Arratia, A. (2008). La ineficaz sabiduría anticorrupción. *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, XIV (2).
- Boehm, F., & Graf Lambsdorff, J. (2009). CORRUPCIÓN Y ANTICORRUPCIÓN: UNA PERSPECTIVA NEO-INSTITUCIONAL. *Revista de Economía Institucional*, 11 (21).
- Casar, M. A. (octubre de 2016). imco.org.mx. Obtenido de imco.org.mx: http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/10/2016-Anatomia_Corrupcion_2-Documento.pdf
- mexicana, T. (24 de enero de 2017). *Transparencia Mexicana*. Obtenido de *Transparencia Mexicana*: <http://www.tm.org.mx/ipc2016/>
- Murphy, D. S. (2009). Las instituciones supremas de auditoría y las iniciativas de anticorrupción. *Contabilidad y Negocios*, 4 (7).
- Orozco, Y. V., & Vargas Bernal, D. F. (2014). Una mirada a las prácticas de anticorrupción de las organizaciones adheridas al Pacto Global en Colombia. *Revista CS*, 13.
- Pico, O. A. (2016 de junio de 2016). www.animalpolitico.com. Obtenido de <http://www.animalpolitico.com/blogueros-res-publica/2016/06/03/que-es-el-sistema-nacional-anticorrupcion/>
- Santiago, C. C. (2008). *Mejores prácticas Internacionales en materia de combate a la impunidad y la corrupción*. México: Centro de Producción Editorial.
- Ugalde, L. C. (1 de febrero de 2015). *Nexos*. Obtenido de <http://www.nexos.com.mx/?p=24049>
- Vivanco, M. S. (2013). Agencias anticorrupción e independencia: ¿augures o arúspices? Una hoja de ruta para Latinoamérica . *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 56.