

# Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

## Combate a la corrupción. Políticas públicas anticorrupción en Uruguay, Chile y Argentina

Documento de trabajo núm. 350

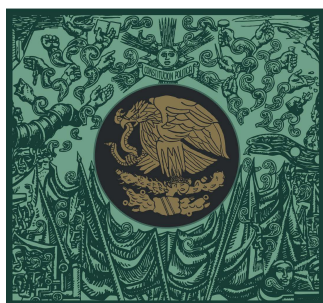


Mayo 2021

---

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

---



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

---

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

---

Información que fortalece el quehacer legislativo



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA



## Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

*Organización Interna*

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas

Director de Estudios Sociales encargado del  
despacho de la Dirección General del CESOP

Enrique Esquivel Fernández  
Asesor General

Ricardo Martínez Rojas Rustrian  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Katia Berenice Burguete Zúñiga  
Coordinadora Técnica

Investigadores

Gabriel Fernández Espejel  
José de Jesús González Rodríguez  
Salvador Moreno Pérez  
Felipe de Alba Murrieta

Apoyo en Investigación

Natalia Hernández Guerrero  
Karen Nallely Tenorio Colón  
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez  
Nora Iliana León Rebollo  
Alejandro Abascal Nieto  
Abigail Espinosa Waldo

Alejandro López Morcillo  
Editor

Información que fortalece  
el quehacer legislativo

**CESOP**

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

# **Combate a la corrupción. Políticas públicas anticorrupción en Uruguay, Chile y Argentina**

Omar Cortés Macías<sup>1</sup>  
Andrea González Cedillo<sup>2</sup>  
Mayo, 2021

---

<sup>1</sup> Internacionalista graduado con Mención Honorífica por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Entre sus principales líneas de investigación se encuentran: combate a la corrupción, equidad de género, violencia e inseguridad, geopolítica y política exterior. Correo: [omar.cortes@diputados.gob.mx](mailto:omar.cortes@diputados.gob.mx)

<sup>2</sup> Estudiante de octavo semestre de Relaciones Internacionales en la Facultad de Estudios Superiores Aragón de la UNAM, que realiza su servicio social en el CESOP, a quien agradezco por su entusiasmo y colaboración para la realización de esta investigación.

## Introducción

La corrupción y la impunidad son fenómenos que socaban las democracias, tienen como algunas de sus consecuencias la pérdida de credibilidad en los gobiernos, provocan pérdidas millonarias al erario, vulneran el sistema de justicia, debilitan las instituciones, desincentivan la participación ciudadana, entre otras. Estas problemáticas son ya asuntos que requieren atención inmediata de forma estructurada, sistematizada, institucionalizada y engarzada a la normatividad vigente.

Incluso ante la emergencia sanitaria del COVID-19 la corrupción se ha mostrado implacable, pues de acuerdo con datos del Índice de Percepción de la Corrupción 2020 (IPC), “COVID-19 no sólo es una crisis económica y de salud. Es una crisis de corrupción”, pues la corrupción ha prevalecido, desde el soborno para las pruebas, el tratamiento y otros servicios de salud, hasta la adquisición pública de suministros médicos y la preparación general para emergencias.

El tema del COVID-19 como agravante de la corrupción es relevante, pues de acuerdo con el IPC los países que obtuvieron los mejores resultados, en este indicador, tienen menos probabilidades de violar las normas e instituciones, debido a que estos países cuentan con un andamiaje jurídico y del sistema de justicia más sólido, con lo cual se logra mayor solidez del estado de derecho, así como en la impartición de justicia.

Este documento tiene por objetivo exponer acciones de política pública que se han implementado en Uruguay, Chile y Argentina, países que han obtenido mejores evaluaciones que México, y en algunos casos han registrado las mejores evaluaciones de Latinoamérica durante los últimos cinco años, de acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción.

A partir de la exposición de las acciones enfocadas al combate a la corrupción, se busca aportar al lector algunas direcciones para la creación de herramientas y políticas públicas, con miras a coadyuvar al fortalecimiento del Sistema Nacional Anticorrupción en México.

## Índice de Percepción de la Corrupción en Latinoamérica

La corrupción, al ser compleja y con diversas formas de manifestación, se convierte en un fenómeno difícil de medir, lo que ha dificultado la creación de un sistema preciso para registrar dichas actividades. No obstante, es necesario mencionar que a nivel internacional hay dos indicadores de corrupción: el Índice de Percepción de la Corrupción y los Indicadores de Gobernanza Internacional (WGI, por sus siglas en inglés), los cuales se basan principalmente en

descripciones o interpretaciones de la percepción social. De esta manera, es importante no perder de vista que para las interpretaciones de tales percepciones es necesario reconocer la influencia de diversos factores que derivan en el resultado final de dichos datos.

A 10 años de evaluaciones globales, el Índice de Percepción de la Corrupción 2020 (IPC) –que en su última presentación refleja los impactos del COVID-19 en los sistemas democráticos del mundo– señala que existen algunos avances. Es importante tener en cuenta que la lucha contra la corrupción se debe procurar de manera constante y debe ser evolutiva; pero además, tendría que buscar una implementación bajo una continua evaluación y análisis, pues no se debe perder de vista que actualmente (2020) más de dos tercios de los 180 países obtuvieron una puntuación por debajo de 50 puntos sobre 100 posibles (véanse tablas 1 y 2), señalando que los países que obtienen buenos resultados en el IPC tienen menos probabilidades de violar normas e instituciones democráticas, es decir, la impunidad es el principal factor de prevalencia de la corrupción.

**Tabla 1. Índice de Percepción de la Corrupción  
(países objeto de análisis)**

País	Clasificación	Puntaje
Uruguay	21/180	71 de 100
Chile	25/180	67 de 100
Argentina	78/180	42 de 100
Ecuador	92/180	39 de 100
México	124/180	31 de 100

Fuente: Índice de Percepción de la Corrupción 2020.

**Tabla 2. Índice de Percepción de la Corrupción:  
México y países con mayor - menor clasificación y puntaje de IPC**

País	Clasificación	Puntaje
Uruguay	21/180	71 de 100
Chile	25/180	67 de 100
Barbados	29/180	64 de 100
Costa Rica	42/180	57 de 100
Argentina	78/180	42 de 100
Ecuador	92/180	39 de 100
México	124/180	31 de 100
Nicaragua	159/180	22 de 100
Haití	170/180	18 de 100
Venezuela	176/180	15 de 100

Fuente: Índice de Percepción de la Corrupción 2020.

La corrupción es la consecuencia de la combinación de un conjunto de elementos y circunstancias que crean ambientes propicios para el desarrollo de estas prácticas. Robert Kitgaard “afirma que la corrupción es el resultado de procesos con: un monopolio en la toma de decisiones, altos niveles de discrecionalidad y baja rendición de cuentas”.<sup>3</sup> Entre algunos de los factores que aumentan los riesgos de corrupción se encuentran:

*Opacidad.* Se trata de espacios de invisibilidad administrativa que generan las circunstancias y los ambientes propicios para el surgimiento de irregularidades.

*Falta de control.* La existencia de organismo independientes y especializados encargados de vigilar la legalidad y el buen funcionamiento de las entidades públicas ha sido ampliamente reconocida como la base de un óptimo sistema de pesos y contrapesos de un régimen democrático.

<sup>3</sup> Contraloría General de la República de Chile, “Radiografía de la corrupción: ideas para fortalecer la probidad en Chile (2020)”. Disponible en <https://eurosocial.eu/biblioteca/doc/radiografia-de-la-corrupcion-ideas-para-fortalecer-la-probidad-en-chile/> (consulta: 11 de mayo de 2021).

*Entramado normativo.* Así como la ausencia de normas es el escenario propicio para el surgimiento de malas prácticas administrativas, el exceso de regulaciones también puede provocar corrupción.

*Debilidad institucional.* Es indispensable que las organizaciones cuenten con personal, presupuestos adecuados y soporte tecnológico imprescindible para desarrollar sus obligaciones sin que las demandas políticas, administrativas o ciudadanas pongan en juego su integridad.

*Bajo compromiso de la alta dirección.* Las personas que dirigen las instituciones cumplen un rol de modelo para los miembros de la organización, por lo que si sus acciones esquivan los principios de la integridad pública o sus actitudes van contra la probidad, sus subordinados replicarán dichos comportamientos en sus propios ámbitos de acción.

*Lealtad mal entendida.* La lealtad al equipo o a la cadena de mando arriesga faltas a la integridad, si es comprendida como un pacto de silencio ante irregularidades o un espacio para ejercer represalias contra quienes denuncian.

## **Políticas públicas de combate a la corrupción en Uruguay**

Durante los últimos tres años Uruguay se ha posicionado como uno de los países latinoamericanos con una de las mejores evaluaciones del Índice de Percepción de la Corrupción: en 2018 se ubicó en la posición 23 con un puntaje de 70/100; en 2019 en la posición 21 con 71/100, y para 2020 se mantuvo en ese lugar con el mismo puntaje. Por esta razón, a continuación se exponen algunas de las políticas públicas y prácticas de combate a la corrupción que se han implementado en este país.

De acuerdo con información de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, las principales instituciones encargadas de combate a la corrupción son:<sup>4</sup>

- La Junta de Transparencia y Ética Pública (JUTEP), la Secretaría Nacional para la Lucha contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, el Ministerio Público, la Dirección General de Lucha contra el Crimen Organizado e INTERPOL, la Unidad de Información y Análisis

---

<sup>4</sup> Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, *Uruguay, mejor puntuados de América*, 2020. Disponible en <https://banco.sesna.gob.mx/uruguay-2019/> (consulta: 15 de mayo de 2021).

Financiero (UIAF), el Poder Judicial y la Autoridad Central de Cooperación Internacional, dependiente del Ministerio de Educación.

Uruguay cuenta con una amplia normativa para combatir la corrupción, la cual se puede clasificar en cinco grandes áreas:<sup>5</sup>

- Normas de conducta de la función pública
  - Constitución de la República Oriental del Uruguay
  - Estatuto del Funcionario Público
  - Ley N°19121
  - Decreto N° 30/2003**
  
- Normas penales aplicables
  - Código penal de la República Oriental del Uruguay
  - Ley N° 17060
  - Ley N° 19007
  - Competencia en la persecución de los delitos contra la Administración Pública
  - Ley N° 18362
  - Ley N° 15750
  
- Normas sobre declaraciones juradas
  - Obligados
  - Formalidades
  - Retención de haberes por incumplimiento
  - Norma reglamentarias
  
- Competencia de la junta de transparencia y ética pública
  - Ley N° 17060
  - Ley N° 17296
  - Ley N° 18046
  - Ley N° 18362
  - Ley N° 18894
  - Ley N° 18930
  - Normas reglamentarias
  - Decreto N° 354/999
  
- Normas sobre publicidad en las contrataciones
  - Decreto N° 66/2002
  - Decreto N° 232/003
  - Decreto N° 526/003

---

<sup>5</sup> Junta de transparencia y ética pública de la República Oriental del Uruguay, *Normativa anticorrupción en Uruguay*, 2014. Disponible en <https://www.gub.uy/junta-transparencia-etica-publica/comunicacion/publicaciones/normativa-anticorrupcion-en-uruguay> (consulta: 15 de mayo de 2021).



Decreto N° 175/004

Decreto N° 191/007

- Así como normativa internacional, normas sobre lavado de dinero de activos y normas sobre publicidad en las contrataciones.

De la normatividad anteriormente expuesta, a continuación se muestran algunos de los aspectos más relevantes.

- **Constitución de la República Oriental del Uruguay:**

ARTÍCULO 59. La conducta funcional se desarrollará sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario.

- Ley N° 17060 – Ley cristal. Funcionarios públicos:<sup>6</sup>

**ARTÍCULO 7. Los actos, documentos y demás elementos relativos a la función pública pueden ser divulgados libremente**, salvo que por su naturaleza deban permanecer reservados o secretos o hayan sido declarados tales por ley o resolución fundada. En todo caso, bajo la responsabilidad a que hubiese lugar por derecho.

Es importante señalar que esta ley contiene en su Capítulo V, denominado *Declaración jurada de bienes e ingresos de las autoridades y funcionarios públicos*, la obligatoriedad de presentación de los servidores públicos de presentar su declaración patrimonial. La mención de este artículo en la normatividad de Uruguay es relevante, ya que dicha ley fue publicada desde 1999; no obstante, en México, este proceso se convirtió obligatorio y se elevó a rango constitucional hasta mayo de 2015, es decir, 16 años de diferencia entre un sistema y otro.

**ARTÍCULO 23. Los funcionarios públicos que cumplen funciones en las reparticiones encargadas de la adquisición de bienes y servicios deberán rotar periódicamente en la forma que establezca la respectiva reglamentación.** La rotación se hará sin desmedro de la carrera administrativa.

Al respecto, valdría la pena ahondar de forma analítica sobre la posibilidad de que a través del fortalecimiento de un sistema civil de carrera y bajo estrictos estándares de capacitación haya la rotación del personal administrativo para llevar a cabo los procesos de licitación y compra de bienes y servicios en todos los entes públicos del país. Esto permitiría que fuera más complicado establecer

---

<sup>6</sup> Registro Nacional de Leyes y Decretos, Ley N° 17060 – Ley Cristal. Funcionarios Públicos, 1999.

prácticas de conflicto de interés y corrupción, de tal forma que durante todo el proceso, es decir, desde la contratación y hasta la conclusión del contrato, existieran diversos servidores públicos en un mismo cargo, con lo cual podría establecerse mayor certeza en el cumplimiento de lo contratado y el respeto a la normatividad.

**ARTÍCULO 25. Créase una Comisión Honoraria de seis miembros integrada por un representante de la Junta**, que la presidirá, un representante del Ministerio de Economía y Finanzas, un representante de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, un representante del Tribunal de Cuentas, un representante de la Oficina Nacional del Servicio Civil y un representante de la organización más representativa de los funcionarios públicos, **con el cometido de elaborar propuestas de actualización y ordenamiento legislativo y administrativo en materia de transparencia en la contratación pública, así como respecto de los conflictos de intereses en la función pública**. Esta Comisión tendrá un plazo de ciento ochenta días para expedirse.

En la Ciudad de México, durante la administración 2018-2024 fue creada la Agencia Digital de Innovación Pública (ADIP) que, de acuerdo con la información disponible en su página, “tiene la responsabilidad de conducir, diseñar y vigilar la implementación de políticas de gestión de datos, gobierno abierto, gobierno digital, gobernanza tecnológica y de gobernanza de la infraestructura tecnológica en la Ciudad de México”.<sup>7</sup> De la misma manera, el gobierno federal cuenta con la Coordinación de Estrategia Digital Nacional.

Estos dos entes son un ejemplo de la posibilidad real de transformación de la administración pública, pero es muy importante señalar que estos mecanismos de transformación e innovación digital deben cumplir con los principios de gobierno abierto, es decir, involucrar de manera real a ciudadanos y sociedad civil, de tal forma que los resultados de la implementación de estas agencias generen beneficios reales a las personas y no sólo sean actos por enumerar en informes de gestión.

En este sentido, vale la pena mencionar el caso de los informes de la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional, la cual ha informado sobre la digitalización de servicios públicos, sin que esto genere beneficios reales a las personas, pues, como es el caso de los servicios de salud, se ha presumido que se pueden realizar citas vía electrónica y vía telefónica, sin embargo en la realidad esto no es posible; además, la misma página carece de ventanas o

---

<sup>7</sup> Agencia Digital de Innovación Pública, “Acerca de”, s/f. Disponible en <https://www.adip.cdmx.gob.mx/dependencia/acerca-de> (consulta: 17 de mayo de 2021).

posibilidades de realizar reportes, quejas o denuncias por la improcedencia de servicios que se anunciaron como un logro de innovación de servicios públicos.<sup>8</sup>

ARTÍCULO 27. El Ministerio de Educación y Cultura coordinará con los Entes de enseñanza la implementación de cursos de instrucción en los correspondientes niveles de la educación sobre los diferentes aspectos a que refiere la presente ley, debiendo poner énfasis en los derechos y deberes de los ciudadanos frente a la Administración y las responsabilidades de las autoridades y funcionarios públicos.

ARTÍCULO 28. **Las entidades públicas tendrán programas de formación para el personal que ingrese, y uno de actualización cada tres años, los cuales contemplarán aspectos referentes a la moral administrativa, incompatibilidades, prohibiciones y conflictos de intereses en la función pública,** además de los otros aspectos a los que refiere la presente ley. **Será obligación de los funcionarios públicos la asistencia a estos cursos y el tiempo que insuman se imputará al horario del funcionario...**

Cabe resaltar la importancia del establecimiento de una capacitación permanente en temas de transparencia y rendición de cuentas a todos los servidores públicos, pero abierta también a ciudadanos en general, de tal forma que las ideas de gobierno abierto correspondientes a la rendición de cuentas y transparencia sean de dominio de las personas que son servidores públicos, para que estas capacitaciones contribuyan a la conformación de una cultura anticorrupción.

- **Decreto N° 30/2003 – Normas de Conducta de la Función Pública:**<sup>9</sup>

**(Decreto reglamentario de la Ley N° 17060 – Ley cristal. Funcionarios públicos)**

ARTÍCULO 11. (Probidad). El funcionario público debe observar una conducta honesta, recta e íntegra y desechar todo provecho o ventaja de

---

<sup>8</sup> En la revista Reporte CESOP número 117 “El voto y las nuevas tecnologías”, en mi artículo “Las redes sociodigitales: plataforma tecnológica, participación ciudadana y acción política” realicé una reflexión acerca de lo que durante el sexenio de Enrique Peña Nieto significó la Estrategia Digital Nacional en México, que fue una estrategia que surgió de los compromisos de la Alianza para el Gobierno Abierto. Este artículo expone algunas de las buenas voluntades de la innovación en servicios públicos, pero que en realidad no crearon beneficios reales a los ciudadanos. Véase: [http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP/\(offset\)/20](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP/(offset)/20)

<sup>9</sup> Registro Nacional de Leyes y Decretos, Decreto N°. 30/003, 2003. Disponible en <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/30-2003> (consulta: 15 de mayo de 2021).

cualquier naturaleza, obtenido por sí o por interpuesta persona, para sí o para terceros, en el desempeño de su función, con preeminencia del interés público sobre cualquier otro (arts. 20 y 21 de la ley 17.060). **También debe evitar cualquier acción en el ejercicio de la función pública que exteriorice la apariencia de violar las Normas de Conducta en la Función Pública.**

ARTÍCULO 12. (Conductas contrarias a la probidad). Son conductas contrarias a la probidad en la función pública (art. 22 de la ley 17.060):

A) Negar información o documentación que haya sido solicitada de conformidad de la ley.

B) Valerse del cargo para influir sobre una persona con el objeto de conseguir un beneficio directo o indirecto para sí o para un tercero.

C) Tomar en préstamo o bajo cualquier otra forma dinero o bienes de la institución, salvo que la ley expresamente lo autorice.

D) Intervenir en las decisiones que recaigan en asuntos en que haya participado privadamente como técnico. Los funcionarios deberán poner en conocimiento de su superior jerárquico su implicancia en dichos asuntos y los antecedentes correspondientes para que éste adopte la resolución que corresponda.

E) Usar en beneficio propio o de terceros información reservada o privilegiada de la que se tenga conocimiento en el ejercicio de la función.

ARTÍCULO 15. (Respeto). El funcionario público debe respetar a los demás funcionarios y a las personas con quienes debe tratar en su desempeño funcional y evitar toda clase de desconsideración

ARTÍCULO 25. (Prohibición de contratar).

...

**Prohíbese** a los funcionarios públicos y a las Administraciones a que pertenecen celebrar o **solicitar a terceros la celebración de contratos de servicios o de obra que tengan por objeto la realización por los mismos funcionarios de las tareas correspondientes a su relación funcional o tareas similares** o a cumplirse dentro de su jornada de trabajo en el organismo respectivo.

Vale la pena considerar la esencia del artículo 25 del **Decreto N° 30/2003 – Normas de Conducta de la Función Pública**, de forma tal que se genere una adición a las normas en México, respecto a la contratación de servicios u obras, particularmente en servicios, pues es muy común que se autorice la contratación de personal con distintos niveles jerárquicos para cumplir con funciones para las cuales ya fue contratado personal, tal era el caso que en la administración 2012-

2018 en diversos entes federales hubieron estructuras con hasta dos directores generales adjuntos; incluso actualmente, bajo otras modalidades, es decir, con la creación de entes que cumplen con las mismas funciones o con muy pocas variables. De tal forma se presentan casos con duplicidad de presupuesto para las mismas funciones, que implica contratación de personal, inmuebles y muebles. Valdría la pena que los órganos de fiscalización pudiesen identificar y realizar recomendaciones en los casos en que las instituciones, tanto en el ámbito federal como estatal, comparten responsabilidad, con la finalidad de que haya un manejo racional de los recursos.

ARTÍCULO 26. (Prohibición de intervenir por razones de parentesco). Prohíbese a los funcionarios públicos con competencia para gastar intervenir cuando estén ligados con la parte que contrata con el organismo a que pertenecen por razones de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o tercero de afinidad o por matrimonio.

ARTÍCULO 28. (Prohibición de relaciones con actividad vinculada). Prohíbese a los funcionarios públicos ejercer su función con relación a las actividades privadas a las que se encuentre vinculados.

ARTÍCULO 31. (Prohibición de recibir regalos y otros beneficios). prohíbese a los funcionarios públicos solicitar o aceptar dinero, dádivas, beneficios, regalos, favores, promesas u otras ventajas, directa o indirectamente, para sí o para terceros, a fin de ejecutar, acelerar, retardar u omitir un acto de su empleo o contrario a sus deberes o por un acto ya cumplido.

Prohíbese a los funcionarios públicos solicitar contribuciones de otros funcionarios para hacer regalos a sus superiores, realizar suscripciones o colectas de cualquier naturaleza o autorizar la retención de su sueldo o parte de él para cualquier agrupación partidaria o para cualquier persona o entidad, salvo autorización legal expresa. Prohíbese asimismo solicitar o aceptar dichas ventajas destinadas al servicio a que pertenece, salvo que una norma expresa lo autorice y se deje constancia de ello por escrito.

Se tendrá especialmente en cuenta en relación con las prohibiciones dispuestas en los incisos que anteceden, a los efectos que correspondan, que el regalo o beneficio provenga de una persona o entidad que:

- A) lleve a cabo actividades reguladas o fiscalizadas por el órgano o entidad en que el funcionario se desempeña;
- B) gestione o explote concesiones, autorizaciones, privilegios o franquicias otorgados por el órgano o entidad en que el funcionario se desempeña;
- C) sea contratista o proveedor de bienes o servicios a un organismo público o estuviere interviniendo en un procedimiento de selección;

D) tenga intereses que pudieren verse significativamente afectados por la decisión, acción, aceleración, retardo u omisión del organismo o entidad en el que el funcionario se desempeña.

La prohibición que debe tener una persona para el ejercicio de una actividad que tenga como materia el ejercicio de la contratación como servidor público es relevante por los nexos respecto a los conflictos de interés que se pueden generar. Destaca que desde 2003 esta práctica se ha implementado en Uruguay; tendrían que pasar 16 años para que en México se implementara en la Ley de Austeridad Republicana aprobada en 2019, y pudiese establecer el candado de 10 años a exfuncionarios para trabajar en la iniciativa privada.

**ARTÍCULO 40.** (Denuncia de irregularidades o de prácticas corruptas). **Todo funcionario público está obligado a denunciar irregularidades o prácticas corruptas de que tuviere conocimiento por razón de sus funciones, de las que se cometieren en su repartición o cuyos efectos ella experimentare particularmente** (Art. 177 del Código Penal en la redacción dada por el Art. 8º de la ley 17.060). Asimismo, deberá recibir y dar trámite a las denuncias que se le formularen al respecto. En uno y otro caso, las pondrá en conocimiento de sus superiores jerárquicos.

**Si se tratare de irregularidades que pudieren causar perjuicios económicos, el funcionario público está obligado a comunicarlo por escrito a su superior jerárquico y al Tribunal de Cuentas.**

**ARTÍCULO 41.** (Denuncia de delitos). El jerarca a quien compete resolver sobre las investigaciones internas de las que resultare la posible configuración de un delito tiene el deber de disponer la inmediata denuncia policial o judicial preceptiva (177 del Código Penal en la redacción dada por el art. 8º de la ley 17.060).

**ARTÍCULO 43.** (Régimen de protección de testigos y denunciantes). **Cualquier persona o los funcionarios públicos que denunciaren de buena fe alguno de los delitos a que refiere este Decreto quedarán incluidos en el beneficio de protección de testigos establecido por la normativa legal vigente** (art. 36 de la ley 16.707 de 12 de julio de 1995, decreto 209/2000 de 25 de julio de 2000 y art. III núm. 8 de la Convención Interamericana contra la Corrupción de 29 de marzo de 1996 ratificada por la ley 17.008).

En México existe la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En esta ley podría adicionarse un apartado en el cual se establezca la obligación de todo servidor público de realizar denuncias por casos de corrupción, enfatizando la necesaria y forzosa creación de mecanismos de protección a estos servidores públicos, tanto para mantener su puesto de

trabajo, como para garantizar su integridad personal, profesional y psicoemocional.

En este punto, vale la pena mencionar que en el Documento de Trabajo núm. 285, *Combate a la corrupción: un paralelismo de sinergias para su atención integral*,<sup>10</sup> publicado en 2018, realicé la aportación de varias propuestas para reforzar el combate a la corrupción en México. En ese documento enfatizaba la idea de crear mecanismos de protección a servidores públicos honestos.

- **Ley N° 18381 – Ley sobre el derecho de acceso a la información pública**

ARTÍCULO 12. (Inoponibilidad en casos de violaciones a los derechos humanos).- Los sujetos obligados por esta ley no podrán invocar ninguna de las reservas mencionadas en los artículos que anteceden cuando la información solicitada se refiera a violaciones de derechos humanos o sea relevante para investigar, prevenir o evitar violaciones de los mismos.

ARTÍCULO 18. (Silencio positivo).- El organismo requerido sólo podrá negar la expedición de la información solicitada mediante resolución motivada del jerarca del organismo que señale su carácter reservado o confidencial, indicando las disposiciones legales en que se funde.

ARTÍCULO 31. (Responsabilidad administrativa).- Constituirán falta grave, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieran corresponder:

A) Denegar información no clasificada como reservada o confidencial.

B) La omisión o suministro parcial de la información requerida, actuando con negligencia, dolo o mala fe.

C) Permitir el acceso injustificado a información clasificada como reservada o confidencial.

D) La utilización, sustracción, ocultamiento, divulgación o alteración total o parcial en forma indebida de la información que se encuentra bajo su custodia o a la que se tenga acceso por razones funcionales.

El acceso a la información pública, al ser un derecho humano, por ende universal, indivisible, interdependiente y progresivo, debe estar siempre en evolución para el mejor ejercicio de toda persona, organización o institución. Por esta razón, sería fundamental establecer en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública la obligación de todas las instituciones públicas

<sup>10</sup> Puede consultarse en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Documentos-de-Trabajo/Num.-285.-Combate-a-la-corrupcion.-Un-paralelismo-de-sinergias-para-su-atencion-integral-Parte-1>

de crear un catálogo o listado con la información institucional clasificada por temas, con lo cual el ciudadano podría tener mayor acceso a la información, pero, además, esta información en pestañas o apartados en línea accesibles.

Adicionalmente sería oportuno ahondar con un análisis amplio considerar una modificación respecto a la clasificación de la información como reservada, en la que el tiempo de reserva no exceda más de cinco años, a menos que se trate de información entendida como Seguridad Nacional. Pues, ¿cuál sería la razón de que la información fuera clasificada por más tiempo?, tal vez sólo el interés personal y político de las personas que ocupan un encargo en un puesto público. La idea sería que la información de contratos y licitaciones sea pública, justo para conocer el ejercicio de probidad, gobierno abierto y conflictos de intereses durante sus gestiones.

- **Ley N°18485 Declaración de Intereses Nacional. Ley de Partidos Políticos**

Artículo 20. La contribución del Estado para los gastos de la elección nacional, será el equivalente en pesos uruguayos al valor de 87 UI (ochenta y siete unidades indexadas) por cada voto válido emitido a favor de las candidaturas a la Presidencia de la República y, para el caso de la segunda elección, será una suma equivalente a 10 UI (diez unidades indexadas). Para las elecciones departamentales, el valor será equivalente a 13 UI (trece unidades indexadas) por cada voto válido emitido a favor de cada una de las candidaturas a Intendente Municipal. En las elecciones internas la contribución del Estado ascenderá a 13 UI (trece unidades indexadas) por cada voto válido emitido a favor de las candidaturas.

Artículo 34. Dentro de los 90 (noventa) días posteriores a la celebración del acto eleccionario, el comité de campaña deberá presentar a la Corte Electoral una **rendición de cuentas definitiva en la que se especificarán los ingresos y egresos de la campaña, así como el origen de los fondos utilizados.**

Los candidatos que participen de la segunda vuelta electoral harán un complemento de esa rendición de cuentas teniendo 30 (treinta) días adicionales del plazo preceptuado.

Artículo 36. Las rendiciones de cuentas presentadas ante la Corte Electoral tendrán carácter público y podrán ser consultadas por cualquier persona, sin limitación alguna. Asimismo, se publicará un resumen de la rendición de cuentas en el Diario Oficial y en una página electrónica oficial.

Artículo 39. El Estado aportará a los partidos políticos con representación parlamentaria una partida anual equivalente al valor de 4 UI (cuatro unidades indexadas) por cada voto obtenido en la última elección nacional. La misma



se hará efectiva a través del Poder Legislativo en doce cuotas mensuales, iguales y consecutivas, estimadas en unidades indexadas. La autoridad partidaria distribuirá mensualmente las partidas recibidas entre los sectores y listas de candidatos (ambos con representación parlamentaria), dejando para el funcionamiento del partido político un monto que nunca podrá ser inferior al 20% (veinte por ciento).

**Artículo 53. La Corte Electoral dispondrá, luego de recibida la rendición de cuentas, su publicación por el término de un día, en el Diario Oficial y en una página electrónica oficial.**

La transparencia y rendición de cuentas en los partidos políticos es fundamental para el fortalecimiento de nuestra democracia; por estas razones, ampliar los criterios y procesos a los cuales los ciudadanos pueden acceder respecto a la información de partidos políticos es vital, pues son justamente a través de estos entes políticos que se conformarán las estructuras de gobierno. De esta manera, de forma preventiva, sería de gran valía que las prácticas de gobierno abierto fueran adoptadas en estos entes, pues si bien el Instituto Nacional Electoral es el órgano garante de la fiscalización de estos entes, la apertura de estas prácticas a ciudadanos sería una medida para reforzar las labores del INE.

Adicionalmente, es importante señalar que, en los casos de opacidad, el pago de multas por sí solas no son un buen referente como sanción para eliminar estas prácticas. En el caso de los partidos políticos, tendría que establecerse un registro de sanciones y, al rebasar el límite de sanciones permitidas, además de los pagos de multas establecidas, retirar el registro; de otra manera, al imponerse multas, lo único que se obtiene es que los partidos políticos obtengan mayor financiamiento para, incluso, pagar la multa, y, aun así, seguir violando la norma.

## **Políticas públicas de combate a la corrupción en Chile**

En los últimos años Chile se ha distinguido por la implementación de políticas públicas en combate a la corrupción tanto en el ámbito administrativo como legal, lo que lo ha llevado a ubicarse en el segundo país mejor calificado en Latinoamérica y entre los primeros 30 países de 180 a nivel mundial, lo anterior, de acuerdo con datos del Índice de Percepción de la Corrupción.

De acuerdo con Open Government Partnership<sup>11</sup> este país ha implementado más de 200 medidas en aras de fortalecer la integridad y enfrentar situaciones de corrupción. Pese a estos esfuerzos, el organismo hace mención de que la percepción de la corrupción hacia funcionarios e instituciones públicas persiste, lo que continúa ocasionando daños tanto al sistema democrático como a sus instituciones.

Bajo estas circunstancias, y tomando en consideración el caso chileno, es importante reflexionar y analizar la relevancia del factor sociocultural como elemento clave para generar rupturas en el inconsciente colectivo respecto a la percepción de la realidad sociopolítica y su influencia en la corrupción y la impunidad, por dos razones: la primera, con la finalidad de que las políticas públicas para el combate a la corrupción no sean únicamente una serie de acciones para enumerar en informes para evaluaciones; es decir, segunda razón, las políticas públicas deben tener la capacidad de ser perceptibles en la vida cotidiana de los ciudadanos, de otra forma persistirán creencias como “la corrupción es parte de nuestra cultura”, “la corrupción es indestructible”, entre muchas otras creencias que generan resistencias al establecimiento de un sistema de integridad tanto en el ámbito social como en el público y privado.

En continuidad con la ejecución de otras políticas anticorrupción, en enero de 2019 Chile implementaría el Plan Estratégico para el Fortalecimiento de la Integridad Pública (CL0056), proyecto que se ha estructurado de forma multidisciplinaria e interinstitucional, de tal forma que esta política pública es operada por el “Servicio Civil, miembros de la Alianza Anticorrupción, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia, el Consejo de Defensa del Estado, la Dirección Nacional de Compras Públicas, la Contraloría General de la República, la Unidad de Análisis Financiero, el Consejo para la Transparencia, entre otras instituciones”.<sup>12</sup>

El plan fija 70 compromisos, dentro de los cuales destacan:

- Mejorar la accesibilidad de los datos de contratación pública.
- Mejorar la transparencia del Sistema de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación.
- Observatorio de Comercio Exterior.
- Desarrollar una hoja de ruta para institucionalizar los principios de gobierno abierto.
- Derechos humanos y justicia abierta.
- Justicia abierta en el Poder Judicial.
- Diseño de plataforma integrada de información legislativa.

<sup>11</sup> Open Government Partnership, Plan Estratégico para el Fortalecimiento de la Integridad Pública, 2021. Disponible en <https://www.opengovpartnership.org/es/members/chile/commitments/CL0056/> (consulta: 7 de mayo de 2021).

<sup>12</sup> *Idem*.

- Creación de un Plan Nacional de Educación Cívica en Materia de Integridad para Funcionarios Públicos.
- Justicia abierta en la Defensoría Pública.
- Ampliación y profundización del modelo de gobierno municipal abierto.
- Desarrollo de capacidades para servicios de atención inclusiva.
- Gestión de recursos hídricos.
- Fortalecimiento de los consejos de la sociedad civil y otros mecanismos participativos ciudadanos en la gobernanza.
- Construya en colaboración una propuesta de política para crear un registro de negocios de propietarios reales (beneficiarios finales – BF).
- Fortalecimiento de la democracia ambiental.
- Georreferenciación de Quejas e Infracciones Solicita el Código del Agua.
- Política Plan de Educación Ciudadana.
- Plan Educativo de Ciudadanía de Recursos Educativos Abiertos.
- Modernización y transparencia de sistemas de adquisiciones y control de gestión de obras públicas.
- Disponibilidad de información económico-tributaria en el sitio web.
- Modelo de gobierno abierto subnacional.
- Estrategia de datos abiertos y reutilización.
- Concurso Nacional de Datos abierto y reutilización de información pública enfoque ciudadano.
- Portal de transparencia.
- Desarrolle un modelo de gestión de archivos y gestión de documentos, que promueva el acceso a la información pública.
- Proceso de seguimiento de los compromisos presidenciales.
- Fortalecimiento de mecanismos de participación ciudadana (Ley 20,500).
- Constitución del Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil.
- Portal ciudadano atención médica.
- Portal de gobierno abierto.
- Perfeccionando la Ley de Acceso a la Información Pública.
- Proyecto de Ley de partidos políticos.
- Consejo directivo, organizaciones legislativas y de la sociedad civil para promover la transparencia.
- Acciones relevantes para la declaración de activos e intereses: las acciones relevantes para la declaración de activos e intereses aumentan el número de autoridades.
- Promoción de la participación ciudadana.
- Proyectos de ley sobre participación ciudadana: plebiscitos comunales.
- Proyectos de ley sobre participación ciudadana: iniciativa ciudadana.
- Participación pública en asuntos ambientales.

Por otro lado, Chile ha presentado cuatro planes de acción: 2012-2013; 2014-2016; 2016-2018; y posteriormente el Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile 2018-2020, el cual,

[...] nace desde la convicción de repensar la administración pública; de transformar la sociedad y contribuir a desarrollar democracias más sanas; de pasar de las jerarquías a las redes, de asumir compromisos transversales y generar, en conjunto con otros actores sociales y económicos, valor público” (RAMÍREZ, 2011). En definitiva, el gobierno abierto “busca darle la

posibilidad al ciudadano de hacerse parte de la gestión pública e involucrarse en los procesos de ésta, convirtiéndose potencialmente en un ciudadano gestor de lo público”.<sup>13</sup>

La estrategia de Gobierno Abierto de Chile considera instituciones modernas y mejores al servicio de las personas, para lo cual establece dos ejes fundamentales:<sup>14</sup>

a) una posición estrechamente relacionada con los principios fundamentales de gobierno abierto definidos por la Alianza para el Gobierno Abierto<sup>15</sup>: transparencia; rendición de cuentas; participación ciudadana; y, tecnología e innovación para la apertura y la rendición de cuentas.

b) la creación de la Mesa de Gobierno Abierto tiene por objetivo servir como instancia de participación entre los distintos actores que participan en los procesos de la Alianza para el Gobierno Abierto. Sus principales funciones son contribuir en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación, tanto de los Planes de Acción, como de los compromisos contenidos en éstos. Esta mesa se encuentra integrada por el Subsecretario General de la Presidencia, **un representante de las organizaciones de la sociedad civil; un representante** que tenga la calidad de **académico**; y, **un representante de un organismo internacional con representación en Chile.**

A partir de 2016-2018, el gobierno de Chile, en consonancia con los criterios que dieron origen a esta política pública, generó una apertura para la creación del Plan de Acción de Gobierno Abierto en la que se establecieron cinco etapas, dentro de las cuales destacan:<sup>16</sup>

1. *Diseño*: En esta etapa **se desarrolló un trabajo en conjunto con la sociedad civil para generar un plan y cronograma de trabajo que coordinaba acciones de gobierno y sociedad civil.**
2. *Priorización*: Una vez acordado un cronograma de acción conjunta, se procedió a un ejercicio de priorización, para definir las áreas temáticas para la presentación de potenciales compromisos. **Del acuerdo entre sociedad**

<sup>13</sup> Ministerio Secretaría General de la Presidencia, *Cuarto Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile 2018-2020*, 2018. Disponible en <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/chile-action-plan-2018-2020/> (consulta: 11 de mayo de 2021).

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>15</sup> En la revista Reporte CESOP número 117, “El voto y las nuevas tecnologías”, en mi artículo “Las redes sociodigitales: plataforma tecnológica, participación ciudadana y acción política”, realicé una reflexión acerca de lo que durante el sexenio de Enrique Peña Nieto significó la Estrategia Digital Nacional en México, la cual surgió de los compromisos de la Alianza para el Gobierno Abierto. Véase: [http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP/\(offset\)/20](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP/(offset)/20)

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 8.

civil y gobierno se acordaron 5 ejes principales, los cuales se sometieron a votación online por parte de la sociedad civil, mientras que por parte del gobierno se realizó un proceso de levantamiento de propuestas entre los servicios y organismos públicos vía oficio.

3. *Discusión en mesas de trabajo temáticas:* Se realizaron instancias de discusión de las propuestas levantadas en la etapa anterior en formato de mesas de trabajo divididas en las cinco áreas temáticas. En esta etapa se fusionaron dos temas, dando origen a la mesa de políticas sociales y educacionales.
4. *Selección de propuestas y redacción del plan de acción:* El Gobierno en conjunto con la Mesa Permanente OGP realizaron un trabajo de revisión de las propuestas presentadas, dando prioridad a aquellas que fueron evaluadas positivamente en las mesas de trabajo, con el fin de incorporarlas al Tercer Plan de Acción.
5. *Proceso de consulta:* **Una vez elaboradas y revisadas todas las fichas de compromisos, el borrador de Plan de Acción fue sometido a consulta pública en línea por un período de tres semanas.**

La implementación de acciones y políticas públicas para establecer un gobierno abierto deben ser claras, firmes y contundentes, no puede haber espacio para la simulación. En este sentido, la creación de mecanismos reales de integración ciudadana, tanto en lo personal como a nivel organización civil, es fundamental para promover una cultura de legalidad, honestidad, probidad y buenas prácticas en el servicio público y en el ámbito social; pero que, además de impactar a nivel cultural, dichas acciones sean perceptibles en la vida cotidiana por los ciudadanos.

En este tenor de ideas, la oportunidad de generar mecanismo de participación social con incidencia en la toma de decisiones son principios elementales del Gobierno Abierto. Un excelente ejemplo de esto es este proceso para la creación del Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile, en donde desde el inicio del proceso y hasta su conclusión se insertan mecanismos de participación con incidencia en la toma de decisiones.

Una vez concluida la quinta etapa del proceso de creación del Plan de Acción de Gobierno Abierto de Chile 2018-2020, el proyecto se sometió a consulta pública, de lo cual surgió la formalización de 19 compromisos, dentro de los cuales destacan:<sup>17</sup>

- *Creación de un Plan Nacional de formación cívica en materias de integridad para funcionarios público:* tiene como propósito disminuir la brecha de conocimiento de los ámbitos de integridad, probidad y transparencia pública

---

<sup>17</sup> *Ibidem.* P. 22

en los funcionarios, empoderándolos en procesos y procedimientos claros propios de su institución como de las entidades públicas asociadas.

Realización de talleres de capacitación en materia de integridad pública, transparencia y las herramientas necesarias que permitan a los funcionarios en todos los estamentos de las instituciones centrales del Estado.

- *Formación en Gobierno Abierto*: el avance del Gobierno Abierto en gran parte se ha dado gracias a la iniciativa de las reparticiones públicas y gubernamentales, mientras que con muy poco énfasis desde la ciudadanía. Ésta, aunque tenga mayores intenciones de participación incidente en la toma de decisiones colectivas y públicas, dicha participación se reduce a manifestarse y ser escuchados y tomados en cuenta. Esta **nueva forma de relación que propone el Gobierno Abierto exige de la ciudadanía una participación activa y protagonista, un perfil de ciudadano que requiere de nuevas y más complejas capacidades para participar de manera efectiva a partir de las oportunidades que ofrece el Gobierno Abierto.**
- *Justicia Abierta en la Defensoría Penal Pública*. Tiene por objetivo **acercar la justicia a la ciudadanía a través de la democratización el conocimiento de los derechos de los ciudadanos en materia penal.** Para la conformación de este compromiso se menciona que el acceso a la justicia es fundamental para lograr que existan sociedades pacíficas, justas e inclusivas, de esta forma se busca:
  - Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
  - Garantizar en todos los niveles la **toma de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades de las personas.**
  - Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.
- *Fortalecimiento de capacidades en servicios para atención inclusiva*: busca generar nuevas directrices y medidas para elevar los estándares de atención ciudadana, mejorar la calidad de la prestación de los servicios públicos brindados a la ciudadanía, fortalecer la relación entre las personas y la ciudadanía, y elevar los estándares de accesibilidad universal.
- *Gestión de recursos hídricos*: desarrollo de una plataforma tecnológica innovadora en el monitoreo del control de extracciones de aguas subterráneas y superficiales, con la finalidad de **dar acceso a la ciudadanía a la información generada del control de extracciones, que sea relevante y de fácil comprensión,** permitiendo a todos los interesados la visualización de los datos relacionados con las extracciones efectivas de agua, generados a través de los puntos de control que informan los distintos usuarios que hacen uso del recurso hídrico.

- *Construir colaborativamente una propuesta de política sobre creación de un registro de dueños reales (beneficiarios finales - BF) de empresas: **Construir colaborativamente, en conjunto con diversos actores, una propuesta de política sobre creación de un registro centralizado de personas naturales que son dueños finales (beneficiarios finales) de las empresas y evaluar su transparencia, especialmente para empresas que hacen negocios con el Estado o que reciben subsidios estatales.***

Impulsar la participación ciudadana implica la generación de mecanismos reales de incidencia, tomando en cuenta un permanente análisis y evaluación para ubicar oportunidades de mejora que tenga impactos no sólo en las necesidades del ciudadano, sino que sean perceptibles en su vida diaria.

Adicionalmente, el Poder Ejecutivo de Chile implementó proyectos y medidas para fortalecer la estrategia de Gobierno Abierto, entre las cuales destacan:<sup>18</sup>

- *Proyecto de Ley de Integridad Pública: (julio de 2018) busca fortalecer el principio de probidad, **estableciendo inhabilidades e incompatibilidades para el ejercicio de la función pública y regulando el tránsito entre el sector público y el privado a fin de resguardar la institucionalidad.***  
Busca prevenir conflictos de intereses, regular actividades post empleo en el servicio público y fortalecer la integridad pública en la labor parlamentaria. Adicionalmente remite a aspectos como la meritocracia, regulando la contratación de familiares, primando criterios como la experiencia del candidato.
- *Proyecto de Ley de Transparencia 2.0: **Las modificaciones** realizadas a la actual legislación **consolidarán una política de Estado y serán clave para la creación de una verdadera cultura de la transparencia, en la que la regla sea el derecho y el acceso a la información para todas las personas y el secreto quede en una excepción.*** Esto, en definitiva, fortalece la institucionalidad del país para que sea más confiable, creíble y cercana a los ciudadanos.
- *Proyecto de Ley sobre Transformación Digital: esta iniciativa busca mejorar y aplicar de mejor manera los principios de servicialidad, eficiencia y eficacia en el actuar de los organismos públicos, por lo que con este proyecto se logra avanzar hacia la “transformación digital”.*  
Los ejes principales del proyecto van en la línea de **aumentar la eficacia de los procedimientos administrativos, pudiendo presentar solicitudes en línea, seguir la tramitación desde plataformas electrónicas, y también recibir notificaciones electrónicas.**  
**Otra línea importante es la eliminación de trámites o pasos adicionales para la realización de procedimientos, debiendo los organismos del Estado requerir los antecedentes necesarios para la realización del**

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 12.

**trámite entre ellos, evitando solicitárselo al ciudadano, máxime cuando el documento emana y se encuentra en poder de los diferentes organismos.**

- *Consejo Fiscal Autónomo:* el Consejo estará formado por cinco miembros, expertos reconocidos en materias fiscales y presupuestarias. **El Presidente de dicho organismo será designado por el Presidente de la República y contará con cuatro consejeros más designados mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Senado.**

Entre las funciones y atribuciones del Consejo se incluye evaluar y monitorear el cálculo del ajuste cíclico de los ingresos efectivos efectuado por la Dirección de Presupuestos, evaluar la sostenibilidad de mediano y largo plazo de las finanzas públicas y difundir los resultados de sus evaluaciones, asesorar al Ministerio de Hacienda en las materias fiscales que éste le encomiende de manera expresa y que tengan relación con su objeto, entre otras.

- *Consejo Asesor Permanente para la Modernización del Estado:* **tiene por objetivo reducir la carga de trámites administrativos y fomentar el uso de documentos y medios digitales para agilizar el funcionamiento de los servicios públicos.** Adicionalmente se encarga de **proponer medidas que busquen la simplificación de los trámites, reducir los costos y tiempos de tramitación dentro del Estado y de desarrollar estrategias para la implementación de la Agenda de Modernización del Estado.**
- *Fortalecimiento de los datos abiertos:* **crear una plataforma única interoperable que permita la utilización eficiente de los datos alojados en los servicios públicos para la creación de políticas públicas, lo cual se verá complementado con la utilización de herramientas de Big Data para el diseño, creación e implementación eficientes de políticas públicas por parte de los servicios públicos,** de tal manera que la visualización de información permita a la ciudadanía acceder de forma interactiva y simple a los datos generados por los servicios públicos.
- *Plataforma electrónica de reclamos respecto de la gestión de los servicios públicos:* **crear una plataforma web que permitirá a la ciudadanía no sólo presentar reclamos en línea, sino que también encontrar solución a sus consultas y ayuda específica para la realización de trámites** ante los diversos servicios públicos.
- *Actualización del Sistema de Atención Ciudadana:* las oficinas de atención ciudadana son la primera experiencia de la ciudadanía con los servicios públicos. Por ello, **la principal preocupación es que las personas reciban no tan sólo una respuesta eficaz y oportuna, sino que también cálida y respetuosa, la cual debe materializarse en ambientes dignos tanto para la ciudadanía como para los servidores públicos.**



Las acciones para reforzar la estrategia de Gobierno Abierto, implementadas por el Poder Ejecutivo de Chile, contemplan la incompatibilidad para el ejercicio del servicio público. Al respecto, en el *Documento de trabajo número 285, Combate a la corrupción. Un paralelismo de sinergias para su atención integral*, abordo la incompatibilidad del ejercicio del servicio público, sobre todo en los casos en que se pasa del ámbito político-administrativo al fiscalizador.

El fundamento de esta propuesta parte de que el cambio de un ámbito a otro puede implicar graves conflictos de interés entre grupos políticos o incluso de manera personal.<sup>19</sup>

Acciones que en mayor grado pueden ocurrir cuando un servidor público al formar parte del ramo fiscalizador puede realizar acuerdos entre grupos, que impliquen omisiones para evitar sanciones y posteriormente ser recompensado con un cargo de elección popular o con un mayor cargo en el ámbito administrativo.

Es necesario evaluar la pertinencia de establecer periodos de veda administrativa para evitar que un servidor público que se desempeña en el ramo fiscalizador pueda ocupar un cargo de elección popular en el periodo de elección inmediato a dejar su cometido, ya sea por vía directa o proporcional, con lo cual podría disminuir la conflagración de conflictos de interés en el ramo fiscalizador.

Se debe considerar también que la naturaleza del desfase de un año en la fiscalización puede implicar que un servidor público del ramo administrativo al siguiente ejercicio fiscal forme parte del ramo fiscalizador, de tal manera que se encuentre involucrado en la revisión de la gestión de su grupo político o incluso de su propia gestión, lo que podría evitar ser objetivo e imparcial en la acción fiscalizadora.

Valdría la pena considerar el hecho de que para pasar de la rama fiscalizadora a la administrativa un servidor público debiera esperar por lo menos 12 meses sin pertenecer a algún cargo, para entonces sí realizar el cambio o transición.

Existe una ventana de oportunidad mediante el uso de las tecnologías que pueden aprovechar los entes fiscalizadores para establecer formas innovadoras de mecanismos de denuncia ciudadana desde un móvil o accediendo a páginas web, diseñado de tal forma que dichas denuncias sean formales e informales, es decir, a través de la publicación de videos, fotos y narración de hechos, que sirvan como evidencia de hechos de corrupción, de tal forma que los órganos encargados de fiscalización iniciaran la investigación de hechos; o bien, a través de denuncias formales en las que videos y fotografías puedan ser tomados como elementos

---

<sup>19</sup> Omar Cortés Macías, *op. cit.*, 2018, pp. 18-20.

clave y para la investigación de servidores públicos, sin perder de vista que el ciudadano o servidor público tendría que mantener un estatus de protección para evitar cualquier tipo de represalias.

## Políticas públicas de combate a la corrupción en Argentina

Otro país sudamericano que vale la pena abordar es Argentina, pues durante los últimos años ha sido mejor evaluado que México; lo anterior, de acuerdo con datos del Índice de Percepción de la Corrupción. De esta forma, en 2018 se posicionó en el lugar 80/180 con una puntuación de 40/100; en 2019 obtuvo el lugar 66/180 con un puntaje de 45/100; y finalmente, la última evaluación de Transparencia Internacional lo posicionó en el lugar 78/180 con una evaluación de 42/100.

La Oficina Anticorrupción cuenta con un sistema que funciona a partir de los siguientes criterios:<sup>20</sup>

- ✓ Política preventiva.
- ✓ Asistencia y cooperación.
- ✓ Actuación internacional.
- ✓ Investigaciones anticorrupción.
- ✓ Biblioteca virtual.

El ámbito preventivo se encuentra asociado con una mirada específica sobre la corrupción, entendida como un fenómeno multidimensional, sistémico y complejo, históricamente situado, que no encuentra homogeneidad en sus manifestaciones más elementales ni puede ser unívocamente interpretado.

A través de una posición pro-activa **que fomente cambios reales y permanentes en las conductas, no sólo al interior de la administración pública**, sino también en las múltiples interacciones con el **sector privado y la ciudadanía**.

En el ámbito de asistencia y cooperación se busca **transversalizar la transparencia en todos los espacios en los que se tomen decisiones, se implementen políticas y se gestionen recursos**, que implica un tejido de construcciones y coordinaciones que permitan escuchar las realidades de cada uno de los organismos y jurisdicciones, contemplando, además, desde una perspectiva federal, provincial y municipal.

En el ámbito de actuación internacional la oficina anticorrupción vela por el cumplimiento de las Convenciones Internacionales de lucha contra la corrupción que han sido ratificadas; promueven el desarrollo de vínculos de

---

<sup>20</sup> Oficina Anticorrupción de Argentina, Presidencia de la Nación, s/f. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/anticorrupcion> (consulta: 17 de mayo de 2021).

cooperación bilateral, regional y multilateral e impulsamos la firma de convenios en ámbitos especializados.

Desde el sector Investigación se reciben denuncias, se investigan irregularidades y hechos de corrupción; se formulan denuncias penales cuando se detectan delitos contra la administración pública.

Desde el ámbito de la Biblioteca virtual se generan guías, estudios y herramientas de difusión sobre transparencia, integridad y ética pública.

El sistema argentino considera que **la construcción de una cultura de la integridad tiene que estar vinculada con la tarea de mejorar la calidad de la democracia mediante una genuina participación ciudadana, y con la agenda de derechos humanos, en el entendimiento de que la corrupción vulnera derechos, especialmente a los grupos más vulnerables y es, por ende, dinamizadora de la injusticia social.** En definitiva, la transparencia y la integridad no son problemas de índole moral, sino que tienen una indudable carga política.

El Plan de Acción de la Oficina Anticorrupción 2018-2022 se estructura a partir de los cinco criterios anteriormente descritos. El primer punto busca generar un posicionamiento nacional de la agenda anticorrupción, con el objetivo de difundir el rol de la Oficina Anticorrupción. Para lograr este cometido es importante abordar la necesidad de asignar recursos humanos y financieros necesarios para el cumplimiento de objetivos.

Argentina cuenta con una amplia red de normas anticorrupción, la cual está subdividida por bloques de acción:<sup>21</sup>

- **Plan de Acción**
  - Resolución MJSyDH 186/2018
  
- **Ética Pública/Conflicto de intereses**
  - Ley 25.188. Ética en el Ejercicio de la Función Pública.
  - Ley N° 26.857. Modificación de la Ley 25.188.
  - Decreto 201/2017. Integridad en juicios contra el Estado.
  - Decreto 202/2017. Integridad en contrataciones públicas.

---

<sup>21</sup> Oficina Anticorrupción de Argentina, Normativa Institucional de la Oficina Anticorrupción, s/f. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/oficina-anticorrupcion/normativa> (consulta: 17 de mayo de 2021).

- Decreto Reglamentario 1179/2016. Reglamentación del artículo 18 “Régimen de obsequios a funcionarios públicos” de la Ley 25.188.
  - Decreto 895/13. Reglamentación de la Ley 26.857.
  - Decreto 862/01. Modificación a la Ley 25.188 (ver “Oficina Anticorrupción” Decreto 164/99 y sus modificatorias).
  - Decreto 41/99 Código de Ética en la Función Pública.
- **Oficina Anticorrupción**
- Ley 25.233. Artículo 13. Modificación. Créase la Oficina Anticorrupción en el ámbito del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
  - Ley 27.275. Derecho de Acceso a la Información Pública.
  - Decreto 44/2020. Designación del Titular de la Oficina Anticorrupción.
  - Decreto 885/2020. Estructura organizativa.
  - Decreto 54/2019. Organismo desconcentrado de la Presidencia de la Nación.
  - Decisión Administrativa 312/2018. Aprobación de la Estructura organizativa
  - Decreto 174/2018. Organigrama y objetivos de la Oficina Anticorrupción
  - Decreto 838/2017. Estructura organizativa y objetivos de la Oficina Anticorrupción.
  - Decreto 226/2015. Modificación Decreto 102/1999.
  - Decreto 1172/2003. Reglamentos Generales de Audiencias Públicas, para la Publicidad de la Gestión de Intereses, Elaboración Participativa de Normas, del Acceso a la Información Pública y de Reuniones Abiertas de los Entes Reguladores de los Servicios Públicos.
  - Decreto 808/00. Modificatorio del Decreto 164/99.
  - Decreto 102/99. Funciones y Misiones de la Oficina Anticorrupción.
  - Decreto 164/99. Reglamentación de la Ley 25.188.
  - Resolución Conjunta SGRP 1/08 y FCA 3/08. Procedimiento de Tramitación de las Denuncias por Incumplimiento de las Obligaciones Previstas en el Reglamento General del Acceso a la Información Pública para el Poder Ejecutivo Nacional.
  - Resolución MJSyDH 1316/08. Reglamento Interno de la Dirección de Investigaciones (DIOA), de la Dirección de Planificación de Políticas de Transparencia (DPPT) y disposiciones comunes a ambos reglamentos.
  - Resolución MJyDH 17/00. Facultades de la Oficina Anticorrupción.
- **Régimen de Presentación de Declaraciones Juradas**
- Resolución MJyDH Resolución 10-E/2017. Plazo de presentación de las DDJJ anuales y bajas 2016.
  - Resolución MJyDH Resolución 23-E/2017. Presentación de las DDJJ Iniciales y Bajas 2017.

- Resolución MJyDH 1695/13. Régimen de Presentación de la Declaración Jurada Patrimonial Integral.
  - Resolución General AFIP 3511/13. Procedimiento para DDJJ Patrimoniales Integrales de los funcionarios públicos y otros. Norma complementaria.
  - Resolución OA 09/11. Establece la suspensión de la percepción del 20% de los haberes a los funcionarios incumplidores de la presentación de DDJJ Iniciales y Anuales. Modificación del modelo de intimación.
  - Resolución MJyDH 193/07. Sustituye los modelos de formularios para la presentación de las Declaraciones Juradas Patrimoniales Integrales aprobados por la Resolución SJyAL 10 del 28/12/2001.
  - Resolución OA 01/02. Complementaria de la Resolución OA 6/00.
  - Resolución OA 03/02. Modelos de intimación a funcionarios incumplidores (modificado por Resolución OA 09/11).
  - Resolución SJyAL 10/01. Modificación a la Resolución 1000/00.
  - Resolución MJyDH 1000/00. Régimen de Presentación de Declaraciones Juradas.
  - Resolución OA 06/00. Criterios para la determinación del universo de funcionarios obligados a presentar Declaración Jurada Patrimonial Integral.
- **Plan Nacional Anticorrupción 2019-2023**
- Resolución 20/2020. Resolución de ampliación del Consejo Asesor para el Seguimiento de la Implementación de las Iniciativas Incorporadas al Plan Nacional Anticorrupción 2019-2023
  - Decreto 258/2019. Decreto de aprobación del Plan Nacional Anticorrupción.
  - Resolución 21/2019. Resolución de creación del Consejo Asesor para el Seguimiento de la Implementación de las Iniciativas Incorporadas al Plan Nacional Anticorrupción 2019-2023.
  - Decreto 650/2019. Decreto de Enlaces de Integridad
  - Resolución 797/2019. Resolución de competencias del Enlace de Integridad.
  - Resolución 33/2019. Resolución de designación de integrantes del Consejo Asesor para el Seguimiento de la Implementación de las Iniciativas Incorporadas al Plan Nacional Anticorrupción 2019-2023
- **Recomendaciones para fortalecer la Integridad y la Transparencia en las Contrataciones Públicas en el Marco de la Emergencia por Covid-19**
- Resolución RESOL-2020-5-APN-OA#PTE. Aprobación de Recomendaciones para Fortalecer la Integridad y Transparencia en Contrataciones Públicas Celebradas en el Marco de la Emergencia por COVID-19.

- Informe IF-2020-32057342-APN-OA#PTE. Informe.
  - Anexo I. Anexo I.
  - Anexo II. Anexo II.
- **Incompatibilidades y Empleo público**
- Ley 25.164. Ley Marco de Regulación del Empleo Público Nacional.
  - Decreto 1421/02. Reglamentación de la Ley 25.164.
  - Decreto 1033/01. No se encuentra alcanzado por la Incompatibilidad prevista en el Art.1º del Dec. 8566/61, el desempeño de horas clase o cátedra.
  - Decreto 894/01. Incompatibilidad entre el cobro de un haber previsional y la percepción de remuneración por cargo en la función pública.
  - Decreto 946/01. Régimen sobre acumulación de cargos en la APN.
  - Decreto 933/71. Régimen de compatibilidad entre la docencia universitaria y cargos en la Administración Pública Nacional.
  - Decreto 8566/61. Régimen sobre acumulación de cargos en la Administración Pública.
  - Decreto 9677/61. Disposiciones complementarias al régimen del Decreto 8566/61.
  - Resolución SME 11/01. Incompatibilidad en la percepción de prestaciones de pensión por fallecimiento.
  - Resolución SME 13/01. Incompatibilidad incorporada por Decreto 894/01, no comprende a las pensiones de guerra de ex-combatientes de Malvinas.
  - Resolución SME 27/01. Incompatibilidad incorporada por Decreto 894/01, no comprende a las personas con discapacidad.
- **Convenciones Internacionales**
- Ley 24.759. Convención Interamericana contra la Corrupción.
  - Acta de Buenos Aires CICC (en castellano).
  - Acta de Buenos Aires CICC (en inglés).
  - Ley 25.319. Convención sobre la lucha contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales.
  - Cohecho en Funcionarios Públicos Extranjeros. Informe Completo (en inglés).
  - Cohecho en Funcionarios Públicos Extranjeros - Evaluación Argentina.
  - Ley 26097. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- **Responsabilidad penal de las personas jurídicas**
- Ley 27.401. Régimen de responsabilidad penal aplicable a las personas jurídicas privadas.

- Resolución 27/2018. Lineamientos de integridad para el mejor cumplimiento de lo establecido en los artículos 22 y 23 de la Ley N° 27.401.

#### **Lavado de dinero**

- Ley 25.246. Lavado de Dinero.
- Decreto 169/01. Reglamentación de la Ley 25.246.
- Decreto 1025/01. Unidad de Información Financiera. Incompatibilidades y prohibiciones.

#### **- Investigaciones Administrativas**

- Decreto 467/99. Reglamento de Investigaciones Administrativas.

#### **- Cooperación Internacional. Extradición**

- Ley 24.767. Ley de Cooperación Internacional. Extradición.

#### **- Ley de Ministerios**

- Decreto 438/92. Ley de Ministerios.
- Ley 25.233. Ley de Ministerios, modificación al Decreto 438/92.

#### **- Régimen de Contrataciones de Bienes y Servicios del Estado**

- Decreto 1023/01. Régimen de Contratación de la Administración Pública Nacional.

#### **- Protección de Datos Personales**

- Ley 25.326. Protección de Datos Personales.
- Decreto 1558/01. Reglamentación de la Ley 25.326.

#### **- Proyectos Normativos**

- Figura del arrepentido en delitos de corrupción.
- Extinción de dominio.
- Responsabilidad Penal de las personas jurídicas.
- Nueva Ley de Ética Pública.

Tomando en cuenta que la normatividad anticorrupción en Argentina es bastante amplia, y para los fines de exposición de este trabajo de investigación, a continuación se expondrán únicamente los aspectos más relevantes de algunas leyes que pudiesen servir como guía para la construcción de acciones y políticas públicas del Sistema Nacional Anticorrupción en México.

## LEY 25.188. ÉTICA EN EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ARTÍCULO 18. Los funcionarios públicos no podrán recibir regalos, obsequios o donaciones, sean de cosas, servicios o bienes, con motivo o en ocasión del desempeño de sus funciones. En el caso de que los obsequios sean de cortesía o de costumbre diplomática la autoridad de aplicación reglamentará su registración y en qué casos y cómo deberán ser incorporados al patrimonio del Estado, para ser destinados a fines de salud, acción social y educación o al patrimonio histórico-cultural si correspondiere.

ARTÍCULO 29. Sustituye al artículo 67 del Código Penal por el siguiente:

La prescripción se suspende en los casos de los delitos para cuyo juzgamiento sea necesaria la resolución de cuestiones previas o prejudiciales, que deban ser resueltas en otro juicio. Terminada la causa de la suspensión, la prescripción sigue su curso.

**La prescripción también se suspende en los casos de delitos cometidos en el ejercicio de la función pública**, para todos los que hubiesen participado, mientras cualquiera de ellos se encuentre desempeñando un cargo público.

Actualmente en México, el Código Penal Federal, en sus artículos 105, 106 y 107 y 107 Bis establece las procedencias respecto a la prescripción de delitos. Al respeto, bajo el contexto del enorme problema que implica la corrupción en México, sería de vital importancia analizar la posibilidad de establecer la nulidad de prescripción del delito en casos de corrupción.

El planteamiento encuentra su fundamento con motivo de que el servidor público que realiza actos de corrupción puede acumular el dinero suficiente para comprar complacencias entre los órganos de fiscalización y judicial, lo que en ocasiones puede derivar en la inacción penal o improcedencia jurídica en su contra a consecuencia de que el delito prescribió; de esta forma, muchos casos de corrupción quedan impunes en razón de la protección entre colegas de partidos o la compra de criterios en los organismos encargados de la fiscalización e impartición de justicia.

**ARTICULO 31.-** Sustitúyase el artículo 256 del Código Penal por el siguiente:

Artículo 256: **Será reprimido con reclusión o prisión de uno a seis años e inhabilitación especial perpetua, el funcionario público que por sí o por persona interpuesta, recibiere dinero o cualquier otra dádiva o aceptare una promesa directa o indirecta, para hacer, retardar o dejar de hacer algo relativo a sus funciones.**

Si aquella conducta estuviera destinada a hacer valer indebidamente una influencia ante un magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, a fin de obtener la emisión, dictado, demora u omisión de un dictamen, resolución o



fallo en asuntos sometidos a su competencia, el máximo de la pena de prisión o reclusión se elevará a doce años.

ARTÍCULO 33.- Sustitúyase el artículo 257 del Código Penal por el siguiente:  
Artículo 257: Será reprimido con prisión o reclusión de cuatro a doce años e inhabilitación especial perpetua, **el magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público que por sí o por persona interpuesta, recibiere dinero o cualquier otra dádiva o aceptare una promesa directa o indirecta para emitir, dictar, retardar u omitir dictar una resolución, fallo o dictamen, en asuntos sometidos a su competencia.**

ARTÍCULO 34.- Sustitúyase el artículo 258 del Código Penal por el siguiente:  
Artículo 258: Será reprimido con prisión de uno a seis años, **el que directa o indirectamente diere u ofreciere dádivas en procura de alguna de las conductas reprimidas por los artículos 256 y 256 bis**, primer párrafo. Si la dádiva se hiciera u ofreciere con el fin de obtener alguna de las conductas tipificadas en los artículos 256 bis, segundo párrafo y 257, la pena será de reclusión o prisión de dos a seis años. Si el culpable fuere funcionario público, sufrirá además inhabilitación especial de dos a seis años en el primer caso y de tres a diez años en el segundo.

ARTÍCULO 36.- Incorpórese como artículo 258 bis del Código Penal el siguiente:

Artículo 258 bis: **Será reprimido con reclusión de uno a seis años e inhabilitación especial perpetua para ejercer la función pública, el que ofreciere u otorgare a un funcionario público de otro Estado, directa o indirectamente, cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas, a cambio de que dicho funcionario realice u omita realizar un acto en el ejercicio de sus funciones públicas, relacionados con una transacción de naturaleza económica o comercial.**

ARTÍCULO 38.- Sustitúyase el artículo 268 (2) del Código Penal por el siguiente:

Artículo 268 (2): **Será reprimido con reclusión o prisión de dos a seis años, multa del cincuenta por ciento al ciento por ciento del valor del enriquecimiento e inhabilitación absoluta perpetua**, el que, al ser debidamente requerido, **no justificare la procedencia de un enriquecimiento patrimonial apreciable suyo o de persona interpuesta para disimularlo**, ocurrido con posterioridad a la asunción de un cargo o empleo público y hasta dos años después de haber cesado en su desempeño.

Se entenderá que hubo enriquecimiento no sólo cuando el patrimonio se hubiese incrementado con dinero, cosas o bienes, sino también cuando se hubiesen cancelado deudas o extinguido obligaciones que lo afectaban.

Justo la declaración patrimonial se creó con la intención de crear cierto control respecto al patrimonio de los servidores públicos. Estas declaraciones ahora se han hecho extensivas a familiares, y en los casos en donde se descubriesen actos de corrupción, la garantía de procesos imparciales es fundamental para que los dineros de procedencia ilícita fueran recuperados al erario. Aquí encontramos una razón más para que los delitos de corrupción no prescriban.

**ARTICULO 42.-** La publicidad de los actos, programas, obras, servicios y campañas de los órganos públicos deberá tener carácter educativo, informativo o de orientación social, no pudiendo constar en ella, nombres, símbolos o imágenes que supongan promoción personal de las autoridades o funcionarios públicos.

**Decreto 862/2001<sup>22</sup>**

**Artículo 1°** - Sustitúyase el Artículo 14 de la Ley N° 25.188, por el siguiente:

"ARTICULO 14.- **Aquellos funcionarios que hayan tenido intervención decisoria en la planificación, desarrollo y concreción de privatizaciones o concesiones de empresas o servicios públicos, tendrán vedada su actuación en los entes o comisiones reguladoras de esas empresas o servicios, durante TRES (3) años** inmediatamente posteriores a la última adjudicación en la que hayan participado."

Mencionar lo establecido en el Decreto 862/2001 en Chile es relevante en tanto que, nuevamente, el veto a la movilidad o incompatibilidad entre sector público y privado fue establecido en el país Sudamericano desde el 2001; sería hasta 2019 cuando el gobierno de la llamada Cuarta Transformación establecería el veto de 10 años a funcionarios, es decir, dieciocho años de diferencia entre un sistema y otro.

**LEY 27275. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA<sup>23</sup>**

**ARTÍCULO 32. Transparencia activa.** Los sujetos obligados enumerados en el artículo 7° de la presente ley, con excepción de los indicados en sus incisos i) y q), deberán facilitar la búsqueda y el acceso a la información pública a través de su página oficial de la red informática, de una manera clara, estructurada y

<sup>22</sup> Poder Ejecutivo Nacional, Decreto 862/2001 Ética en el ejercicio de la Función Pública, 2001. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-862-2001-67625/texto> (consulta: 17 de mayo de 2021).

<sup>23</sup> Honorable Congreso de la Nación Argentina, Ley 27275 Derecho de acceso a la información pública, 2016. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27275-265949/actualizacion> (consulta: 17 de mayo de 2021).

entendible para los interesados y **procurando remover toda barrera que obstaculice o dificulte su reutilización por parte de terceros.**

Asimismo, los sujetos obligados deberán publicar en forma completa, actualizada, por medios digitales y en formatos abiertos:

a) **Un índice de la información pública que estuviese en su poder con el objeto de orientar a las personas en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, indicando, además, dónde y cómo deberá realizarse la solicitud;**

b) Su estructura orgánica y funciones;

c) **La nómina de autoridades y personal de la planta permanente y transitoria u otra modalidad de contratación, incluyendo consultores, pasantes y personal** contratado en el marco de proyectos financiados por organismos multilaterales, detallando sus respectivas funciones y posición en el escalafón;

d) **Las escalas salariales, incluyendo todos los componentes y subcomponentes del salario total, correspondientes a todas las categorías de empleados, funcionarios, consultores, pasantes y contratados;**

e) **El presupuesto asignado a cada área, programa o función, las modificaciones durante cada ejercicio anual y el estado de ejecución actualizado en forma trimestral hasta el último nivel de desagregación en que se procese;**

f) Las transferencias de fondos provenientes o dirigidos a personas humanas o jurídicas, públicas o privadas y sus beneficiarios;

g) El listado de las contrataciones públicas, licitaciones, concursos, obras públicas y adquisiciones de bienes y servicios, especificando objetivos, características, montos y proveedores, así como los socios y accionistas principales de las sociedades o empresas proveedoras;

h) Todo acto o resolución, de carácter general o particular, especialmente las normas que establecieran beneficios para el público en general o para un sector, las actas en las que constara la deliberación de un cuerpo colegiado, la versión taquigráfica y los dictámenes jurídicos y técnicos producidos antes de la decisión y que hubiesen servido de sustento o antecedente;

i) Los informes de auditorías o evaluaciones, internas o externas, realizadas previamente, durante o posteriormente, referidas al propio organismo, sus programas, proyectos y actividades;

j) Los permisos, concesiones y autorizaciones otorgados y sus titulares;

k) Los servicios que brinda el organismo directamente al público, incluyendo normas, cartas y protocolos de atención al cliente;

- l) Todo mecanismo o procedimiento por medio del cual el público pueda presentar peticiones, acceder a la información o de alguna manera participar o incidir en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades del sujeto obligado;
- m) Información sobre la autoridad competente para recibir las solicitudes de información pública y los procedimientos dispuestos por esta ley para interponer los reclamos ante la denegatoria;
- n) Un índice de trámites y procedimientos que se realicen ante el organismo, así como los requisitos y criterios de asignación para acceder a las prestaciones;
- o) Mecanismos de presentación directa de solicitudes o denuncias a disposición del público en relación a acciones u omisiones del sujeto obligado;
- p) Una guía que contenga información sobre sus sistemas de mantenimiento de documentos, los tipos y formas de información que obran en su poder y las categorías de información que publica;
- q) Las acordadas, resoluciones y sentencias que estén obligados a publicar de acuerdo con lo establecido en la ley 26.856;
- r) La información que responda a los requerimientos de información pública realizados con mayor frecuencia;
- s) Las declaraciones juradas de aquellos sujetos obligados a presentarlas en sus ámbitos de acción;
- t) Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. El acceso a todas las secciones del Boletín Oficial será libre y gratuito a través de Internet.

La llamada transparencia activa implica un compromiso del Estado para realizar acciones permanentes para mejorar el acceso a la información a todos los ciudadanos, para lo cual cada vez es más importante el desarrollo de mecanismos de interacción a través de redes sociodigitales y la web, resaltando que, si un trámite está en línea, pero aun así no resuelve de forma sustantiva la necesidad de una persona, entonces no cumple con el cometido o se encuentra inconcluso.

Como ejemplo, se puede mencionar el desarrollo de la plataforma digital creada por la Coordinación de la Estrategia Digital Nacional en México, en donde se anunció desde 2015 que las personas ya podrían solicitar citas para atención médica en línea; la realidad fue que, incluso, ahora en 2021, es prácticamente imposible realizar las citas en línea. Vale la pena señalar que la estrategia digital no contempló ningún mecanismo para realizar quejas, denuncias o sugerencias, situación que lo coloca como un servicio pendiente de cumplir con el cometido

para el que fue creado. Asimismo, y de manera particular, el problema sustantivo para el caso de acceso a servicios de salud del Estado mexicano es la falta de personal médico y saturación de instalaciones, y no sólo el cómo sacar una cita. Por su parte, la Coordinación de la Estrategia Digital en México emitió un informe donde describe las actividades realizadas y del cual no se desprenden beneficios tangibles para los ciudadanos.<sup>24</sup>

## **LEY 25.164 LEY MARCO DE REGULACIÓN DE EMPLEO PÚBLICO NACIONAL<sup>25</sup>**

**ARTÍCULO 5.** Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior no podrán ingresar:

- a) El que haya sido condenado por delito doloso, hasta el cumplimiento de la pena privativa de la libertad, o el término previsto para la prescripción de la pena.
- b) El condenado por delito en perjuicio de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal.
- c) El que tenga proceso penal pendiente que pueda dar lugar a condena por los delitos enunciados en los incisos a) y b) del presente artículo.
- d) El inhabilitado para el ejercicio de cargos públicos.
- e) El sancionado con exoneración o cesantía en la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, mientras no sea rehabilitado conforme lo previsto en los artículos 32 y 33 de la presente ley.
- f) El que tenga la edad prevista en la ley previsional para acceder al beneficio de la jubilación o el que gozare de un beneficio previsional, salvo aquellas personas de reconocida aptitud, las que no podrán ser incorporadas al régimen de estabilidad.

---

<sup>24</sup> En la revista Reporte CESOP número 117, “El voto y las nuevas tecnologías”, en mi artículo “Las redes sociodigitales: plataforma tecnológica, participación ciudadana y acción política” realicé una reflexión acerca de lo que durante el sexenio de Enrique Peña Nieto significó la Estrategia Digital Nacional en México, que fue una estrategia que surgió de los compromisos de la Alianza para el Gobierno Abierto. Este artículo expone algunas de las buenas voluntades de la innovación en servicios públicos, pero que, en realidad, en algunos casos no derivaron en beneficios reales a los ciudadanos. Véase: [http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP/\(offset\)/20](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP/(offset)/20)

<sup>25</sup> Honorable Congreso de la Nación Argentina, Ley 25.164. Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25164-60458/texto> (consulta: 17 de mayo de 2021).

g) **El que se encuentre en infracción a las leyes electorales y del servicio militar, en el supuesto del artículo 19 de la Ley 24.429.**

h) **El deudor moroso del Fisco Nacional mientras se encuentre en esa situación.**

Si bien es acertado el establecer criterios para determinar la restricción de acceso al servicio público, también es importante reforzar de forma científica acciones que tengan como finalidad la readaptación, reeducación y corrección de acciones, aptitudes contrarias a la probidad y buenas prácticas dentro del servicio público. En este sentido valdría la pena establecer en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos un artículo en el que se establezcan mecanismos para que los servidores públicos puedan acceder a cursos de reeducación y corrección de prácticas de probidad, honorabilidad y honestidad.

En este mismo punto, considerando la pandemia de violencia intrafamiliar y de pareja que padece la sociedad mexicana, sería importante adicionar en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos las implicaciones que tendrían que los servidores públicos estén inmiscuidos en casos de violencia intrafamiliar, de pareja u otra, a efecto de que esto fuese motivo para que de forma obligatoria el o la servidor público envuelto en estos delitos cumpla con la asistencia a cursos de reeducación, solución pacífica de disputas, equidad de género, entre otros temas que pudiesen ayudar a la persona a contener acciones y actitudes violentas.

**ARTÍCULO 8. El régimen de estabilidad comprende al personal que ingrese por los mecanismos de selección que se establezcan, a cargos pertenecientes al régimen de carrera** cuya financiación será prevista para cada jurisdicción u organismos descentralizados en la Ley de Presupuesto.

**La carrera administrativa básica y las específicas deberán contemplar la aplicación de criterios que incorporen los principios de transparencia, publicidad y mérito en los procedimientos de selección para determinar la idoneidad de la función a cubrir, de la promoción o avance en la carrera basada en la evaluación de la eficiencia, eficacia, rendimiento laboral y de exigencias de capacitación acorde con las necesidades de las tareas o funciones a desarrollar, así como la previsión de sistemas basados en el mérito y la capacidad de los agentes,** que motiven la promoción de los mismos en la carrera.

La estabilidad laboral puede ser una de las aspiraciones más preciadas de las personas, pero esta condición no es sólo una aspiración que puede traer beneficios de forma personal; la estabilidad laboral puede contemplarse como

un mecanismo de Estado en el que está inmerso completamente el Servicio Civil de Carrera.

En este sentido, vale la pena ampliar un análisis de las conveniencias de reformar la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública, de tal forma que la meritocracia sea la base del acceso, ascenso y permanencia dentro del servicio público. Al respecto, en el artículo *El Servicio Civil de Carrera como elemento fundamental para la restructuración de la administración pública en México*,<sup>26</sup> se analizan las posibilidades de ampliar este mecanismo de meritocracia como un elemento fundamental para el servicio público en México.

Si bien el tema debe ser analizado a fondo, lo cierto es que de entrada esta ley podría ordenarse como ley general, la cual tendría que ser observada y atendida por todas las entidades federativas de nuestro país.

Por otro lado, si bien esta ley contempla mecanismos por los cuales servidores públicos podrán ocupar plazas vacantes, para el caso de acceder a concursos para ascender de puesto, sería de vital importancia que además de los requerimientos de cumplir con el perfil, experiencia y capacitación, los servidores públicos fueran evaluados en los resultados obtenidos por su trabajo, es decir, cumplimiento de objetivos, mejoras al servicio público en el área o rama en el que fue contratado; como ejemplo, el caso de atención al público, con evaluaciones de satisfacción al cliente, es decir, evaluaciones de ciudadanos que fueron beneficiados por un servicio público.

En el Documento de Trabajo número 285, *Combate a la corrupción. un paralelismo de sinergias para su atención integral*, abordo la posibilidad de crear un modelo al estilo ISO-9000 en donde los procesos, de acuerdo con la función, cuenten con tiempos establecidos de inicio a fin de un trámite o trabajos determinados, de modo que se cuente con un modelo de evaluación y mejora continua, en donde el cumplimiento de objetivos a través de procesos establecidos sea un elemento a considerar para permanecer o ascender de puesto en el servicio público sin importar la modalidad de contratación.

**ARTÍCULO 9. El régimen de contrataciones de personal por tiempo determinado comprenderá exclusivamente la prestación de servicios de carácter transitorio o estacionales, no incluidos en las funciones propias**

<sup>26</sup> Puede consultarse en Reporte CESOP núm. 120. Disponible en [http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP/\(offset\)/10](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Reporte-CESOP/(offset)/10)

**del régimen de carrera, y que no puedan ser cubiertos por personal de planta permanente.**

Vale la pena tomar en cuenta lo establecido en el artículo 9 de la Ley 25.164 Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional en Argentina, debido a que, en la administración pública en México, en muchos casos la contratación por honorarios y servicios profesionales no es transparente y en muchas ocasiones estos mecanismos pueden propiciar los llamados “aviadores”.

En este sentido, sería conveniente retomar lo expuesto en las páginas precedentes respecto a algunos de los modelos de sistemas de transparencia en otros países latinoamericanos, con base en la protección de servidores públicos honestos y evitar el desvío de recursos públicos en la contratación de personal.

#### **ARTÍCULO 15. ...**

**El Poder Ejecutivo podrá celebrar convenios con los otros poderes del Estado, Provincias y Municipios, que posibiliten la movilidad interjurisdiccional de los agentes, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.** La movilidad del personal que se instrumente a través de la adscripción de su respectivo ámbito a otro poder del Estado nacional, Estados provinciales y/o Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires no podrá exceder los trescientos sesenta y cinco (365) días corridos salvo excepción fundada en requerimientos extraordinarios de servicios y estará sujeta a las reglamentaciones que dicten en sus respectivas jurisdicciones los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Una vez fortalecido el modelo del Servicio Profesional de Carrera, de acuerdo con las necesidades institucionales y a los intereses de los servidores públicos, se podrían ampliar los mecanismos para generar movilidad entre instituciones, incluso en ámbitos estatales. En algunos casos podrían generarse mecanismos de becas para la formación de servidores públicos en el extranjero, lo cual traería consigo beneficios a las instituciones del Estado.

**ARTÍCULO 17.** El personal comprendido en régimen de estabilidad tendrá derecho a conservar el empleo, el nivel y grado de la carrera alcanzado. La estabilidad en la función será materia de regulación convencional.



**La adquisición de la estabilidad en el empleo se producirá cuando se cumplimenten las siguientes condiciones:**

a) Acredite condiciones de idoneidad a través de las evaluaciones periódicas de desempeño, capacitación y del cumplimiento de los objetivos establecidos para la gestión durante el transcurso de un período de prueba de doce (12) meses de prestación de servicios efectivos, como de la aprobación de las actividades de formación profesional que se establezcan.

b) La obtención del certificado definitivo de aptitud psicofísica para el cargo.

c) La ratificación de la designación mediante acto expreso emanado de la autoridad competente con facultades para efectuar designaciones, vencimiento del plazo establecido en el inciso a).

Transcurridos treinta (30) días de vencido el plazo previsto en el inciso citado sin que la administración dicte el acto administrativo pertinente, la designación se considerará efectuada, adquiriendo el agente el derecho a la estabilidad. Durante el período en que el agente no goce estabilidad, su designación podrá ser cancelada.

El personal que goce de estabilidad la retendrá cuando fuera designado para cumplir funciones sin dicha garantía.

No será considerado como ingresante el agente que cambie su situación de revista presupuestaria, sin que hubiera mediado interrupción de relación de empleo público dentro del ámbito del presente régimen.

La estabilidad en el empleo cesa únicamente cuando se configura alguna de las causales previstas en la presente ley.

La idea de renovar y consolidar un sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública se plantea como una forma en la que personas con alto nivel de compromiso con la nación estén al frente de los servicios del Estado, lo que implica que estas personas cuenten con óptima formación ética y valores, así como buenas condiciones de salud, formación académica, actualización de conocimientos y cumplimiento de objetivos institucionales.

## **Comentarios finales**

La corrupción es un fenómeno que por su complejidad requiere de una atención en su misma dimensión. Por esta razón, es importante que el Sistema Nacional Anticorrupción se consolide como un ente capaz de generar las pautas necesarias para que se logren los objetivos esperados para un país que entre uno de sus principales retos tiene vencer la corrupción.

Si bien es cierto que el Sistema Nacional Anticorrupción en México cuenta con limitaciones importantes con motivo de una muy baja asignación de recursos,

por otro lado es importante señalar que si bien es cierto que los procesos de fiscalización requieren inversión de recursos, en los hechos existen diversas acciones que pueden implementarse a través de la modificación de leyes que prácticamente implican el cabildeo interinstitucional para incidir en el Congreso federal o congresos locales, así como la difusión de estas ideas a través de redes sociodigitales, lo que mediante una campaña diseñada de forma adecuada, es decir, dirigida a personas especializadas e interesadas en el tema, se podrían generar las sinergias adecuadas para crear algunos cambios a nivel normativo, pero con impactos reales en el quehacer del servicio público y sin la inversión de grandes cantidades de recursos.

Un tema en el que vale la pena ahondar es en el proceso de designación de los titulares de los órganos de fiscalización que, de acuerdo con la exposición de casos de este documento, técnicamente poseen un proceso similar: propuesta del Ejecutivo y ratificación del Congreso.

Al respecto, vale la pena analizar de forma muy seria la conveniencia de mantener este modelo de designación de los titulares de los órganos de fiscalización, más cuando uno de los mayores problemas que enfrenta México es la corrupción y la impunidad. Bajo este tenor de ideas retomo algunas de las ideas contenidas en investigaciones anteriores:

La premisa básica para proponer nuevos mecanismos de elección para los titulares de los órganos de fiscalización encuentra fundamento en primera instancia en el hecho de que los mecanismos de designación actuales no han garantizado autonomía plena, esto puede ocurrir en razón de que la figura que propone al titular de la fiscalización será a quien se va a fiscalizar, es decir, si el jefe de gobierno es quien propone al contralor general que fiscalizará toda su gestión, y luego el congreso local lo ratifica, ¿de qué manera se evita generar un conflicto de interés entre el grupo que ejercerá el poder y quien lo fiscalizará?<sup>27</sup>

Bajo este contexto, es imperante generar el debate necesario para crear los cambios necesarios, en primer término, respecto a la improcedencia para ocupar cargos entre los ámbitos político-administrativo y el fiscalizador que, conjugado con un nuevo modelo de designación de titulares de órganos de fiscalización, podrían contribuir eficazmente en la creación de entes con plena autonomía.

Otro tema por abordar, casi siempre olvidado, pero de gran relevancia, son los casos que surgen cuando los órganos de fiscalización, por omisión o complicidad, permiten que se generen casos de corrupción o daños al patrimonio nacional e incluso pérdidas de vidas humanas. Como ejemplo se puede exponer el caso del colapso de un tramo de la línea 12 del metro en la Ciudad de México en mayo de 2021, en donde los órganos de fiscalización, tanto del ámbito

<sup>27</sup> Omar Cortés Macías, *op. cit.*, 2018, pp. 18-21.

federal como local, auditaron por obligación, debido a la importancia de la obra, la viabilidad del proyecto y el uso de los recursos públicos, pero lamentablemente el proyecto colapsó y ha presentado diversas fallas, lo cual deja en entredicho la eficiencia, eficacia, imparcialidad y rectitud del actuar de los órganos de fiscalización.

Lamentablemente, se escapa de la vista, tanto a medios de comunicación como a la opinión pública, que los órganos de fiscalización debieron realizar un trabajo de revisión minucioso respecto a las obras de construcción, en el cual estuvieron involucradas diversas instituciones estatales y federales, con quienes debieron apoyarse para generar un análisis eficiente para determinar riesgos e identificar posibles casos de corrupción. El hecho es que ahora los órganos de fiscalización pareciera que no tienen ninguna responsabilidad en estos hechos, cuando sus revisiones debieron prever e identificar riesgos durante la construcción, así como en la operación.

Finalmente, es importante mencionar que muchas de las políticas públicas que se han implementado en países con mejores evaluaciones en el Índice de Percepción de la Corrupción realizaron diversas acciones con más de una década de anticipación, a diferencia de México, en algunos casos de hasta 18 años. De esta manera se han marcado grandes diferencias entre los sistemas y los avances que han alcanzado los sistemas anticorrupción expuestos en comparación de México. Esto conlleva una amplia reflexión en cuanto a los actores políticos que han estado involucrados en la toma de decisiones en nuestro país, pues evidentemente existe una gran brecha en acciones reales y contundentes para combatir la corrupción, lo que ha marcado una gran diferencia en las evaluaciones de corrupción. Por tanto, los servidores públicos de sexenios y gobiernos pasados poseen una responsabilidad histórica respecto a lo que se pudo hacer y no se hizo para el fortalecimiento social, institucional y democrático de nuestra nación.

CENTRO DE  
ESTUDIOS SOCIALES Y  
DE OPINIÓN PÚBLICA

[www.diputados.gob.mx/cesop](http://www.diputados.gob.mx/cesop)

 cesop01

 @cesopmx