

Estado, Gobierno y Administración Pública. Expresión y Desafíos Contemporáneos

Roberto Moreno Espinosa
León Lizárraga Cubedo
Rodolfo Ortíz Ortíz
Coordinadores



IAPQROO
INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, A.C.



Estado, Gobierno y Administración Pública.
Expresión y Desafíos Contemporáneos

ISBN: 978-607-98262-2-6

Autor: Roberto Moreno Espinosa
León Lizárraga Cubedo
Rodolfo Ortiz Ortiz
Ramón Cuevas Martínez
Verónica Ocaña Ávila
Leticia Contreras Orozco
Delia Gutiérrez Linares
Eduardo Rodríguez Manzanares
Cirilo García Luna
Ricardo Cortés Padilla
Miguel Ángel Sánchez Ramos
José Juan Sánchez González
Ricardo López Torres
Francisco Martínez Martínez
León Esteban Juan Alejo
Primitivo Ortega Olays
Arturo Ordaz Álvarez
Ernesto Blanco Gastélum
Mario Edgar Gómez Sánchez
Humberto Cantellano Rodríguez
Mariano Velasco Torres
Edmundo Perroni Rocha
Lorenzo Salgado García
Abel González Sanvicente
Yanet Miranda Sánchez
Fernando García Colina Marco
Antoni García Herrera
Nila Marcial Romero
Martín Hernández Juárez
Aurelio León Merino
Gustavo de Jesús Bravo Castillo
Francisco Javier Santini Rodríguez
Alfredo Pérez Paredes
José Aurelio Cruz de los Ángeles
Amado Torralba Flores
Angélica Pérez Ordaz
Oliek González Solán
Ricardo Francisco González Molina
Fernando Castro Grifaldo
José Cisneros Espinosa
Adriana González Franco
Ma. de los Ángeles Flores Nava
Oscar Donovan Casas Patiño
Alejandra Rodríguez Torres
Diana Jezabel Mejía Galicia

Editorial: Academia Internacional de Ciencias
Político-Administrativas y Estudios de Futuro

Materia: Ciencia política
(Política y gobierno)

Publicado: Diciembre, 2018

Nº Edición: 1

Idioma: Español,

Hecho en México / Made in Mexico



Academia Internacional
IAPAS
CIENCIAS
POLÍTICO-
ADMINISTRATIVAS
Y ESTUDIOS
DE FUTURO

La Academia Internacional de Ciencias Políticas Administrativas y Estudios de Futuro, ac (aicpaef) o *International Academy of Political & Administrative Sciences and Future Studies* (iapas-fs) -por su denominación y siglas en inglés- es una iniciativa impulsada por una red de investigadores a nivel internacional, para contribuir al debate y la generación de nuevo conocimiento en las ciencias político administrativas y escenarios de futuro en favor del desarrollo.

www.iapas.mx

Email: jorge.perez@iapas.mx Twitter:

@iapasfs Facebook.com/IAPASF

Documento editado y preparado por:
Academia Internacional de Ciencias Político-Administrativas y Estudios
de Futuro, A.C.

Antiguo Camino a San Pedro Mártir No. 42,
Casa 5, Colonia Villa Tlalpan, Delegación Tlalpan,
México, Distrito Federal, 14650, México

ISBN: 978-607-98268-2-6



Licencia *Creative Commons License 3.0 Reconocimiento-No Comercial-Sin Obras Derivadas*. Usted es libre de copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra bajo las condiciones siguientes: Reconocimiento - Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciador (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o apoyan el uso que hace de su obra). No comercial - No puede utilizar esta obra para fines comerciales. Sin obras derivadas - No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.
Más información en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>



¿Cómo medir el monstruo de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos?

José Juan Sánchez González

Introducción

¿Cómo cuantificar la percepción de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos y de qué tamaño es el monstruo de la corrupción en el nivel municipal? Esta es la pregunta de investigación de esta ponencia, se intenta responder con encuestas y mediciones de la corrupción a nivel nacional, regional y local, para dimensionar la importancia que tiene para los ciudadanos en general, y para los estudiosos en el tema, en particular, con el propósito de establecer el tamaño de la corrupción en los gobiernos municipales del país y las posibles acciones para combatirla en esta instancia de gobierno.

Identificar y cuantificar dichos costos es indispensable para conocer la dimensión del problema y diseñar políticas públicas adecuadas para su prevención y erradicación. Pero la tarea no es nada sencilla. Al ser un fenómeno ilegal y elusivo, tanto los costos directos como los indirectos de la corrupción son difíciles de calcular. Entre los primeros están el dinero que los ciudadanos comunes o las empresas deben destinar a pago de sobornos. Mientras que en los indirectos son aún más difíciles de documentar o cuantificar. Al final es siempre el ciudadano o el consumidor el que paga. Sea a través de costos directos o indirectos, se sabe que entre los efectos dañinos de la corrupción en México están los de carácter económico (Casar, 2016: 1), aunque no son los únicos.

Utilizar documentos para medir el nivel de corrupción tiene tres ventajas (del Castillo, 2001: 383-384). Primero, los recaudadores de datos muchas veces no están conscientes del objetivo específico de la investigación para la que están trabajando, por lo que los datos recogidos de fuentes de archivos suelen ser no reactivos y potencialmente más exactos que los datos de las entrevistas. En segundo lugar, si un tipo de documento cubre eventos durante un periodo sustancial, es posible hacer un análisis longitudinal y comparativo, lo cual permite contar con datos más confiables. Por último, el análisis de documentos tiene una ventaja sobre el costo de la investigación. Al emplear registros escritos, los investigadores pueden evitarse el costo de la recolección de datos crudos por sí mismos, así como el costo del almacenamiento de voluminosos documentos (Sánchez, 2013: 17).

Para un diagnóstico preciso de la corrupción en México, se utilizan los Índices Nacionales de Corrupción y Buen Gobierno (2001, 2003, 2005, 2007 y 2010) de Transparencia Mexicana, así como la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental del INEGI (2012a, 2012b, 2014 y 2016) (Sánchez, 2012: 2017). Sin embargo, la primera herramienta que mide la percepción de la corrupción en gobiernos locales es la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (2016) de INEGI, en la que realiza una medición en 42 municipios y delegaciones estratégicos.

La medición en México de la percepción de la corrupción a nivel federal y estatal

La Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (ENCBG) fue realizada por Transparencia Mexicana por primera vez en 2001, posteriormente en los años de 2003 y 2005 durante el gobierno de Vicente Fox. Sirvió como una herramienta cuantitativa para medir la percepción de la corrupción a nivel federal y estatal. La ENCBG fue aplicada en los años de 2007 y 2010 en el gobierno de Felipe Calderón, por lo que una serie histórica de cinco encuestas se midió la percepción de la corrupción en la alternancia política, es decir, durante los gobiernos emanados del Partido Acción Nacional. No obstante, la importancia de la ENCBG no establecía una medición a nivel local, solo destacaba a nivel estatal. De cualquier manera, es una referencia útil para medir la percepción de la corrupción a nivel federal y subnacional en México.

Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno

La Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (ENCBG) fue realizada por Transparencia Mexicana, sección de Transparencia Internacional, en una secuencia histórica de cinco entregas. Tres en el Gobierno de Vicente Fox (2001, 2003 y 2005) y dos en el gobierno de Felipe Calderón (2007 y 2010). Cabe destacar que faltan las que deberían aplicarse en el el gobierno de Enrique Peña Nieto, por lo que no se podrá conocer si disminuyó o se incrementó la percepción de la corrupción en este periodo a partir de esta metodología (Sánchez, 2017). En el resumen de las cinco entregas del INCBG, los resultados muestran la percepción de la corrupción en el periodo 2001 al 2010, en los términos siguientes:

Cuadro No. 1

Resultados del INCBG 2001-2003-2005-2007-2010

Año	INCBG	Actos de corrupción	Costo promedio	Costo global (mdp)	% de ingreso	% de ingreso (ingreso 1 sm)
2001	10.5	214 millones	\$109.50	\$23,400	6.9%	13.9%
2003	8.5	101 millones	\$107.00	\$10,656	7%	29.5%
2005	10.1	115 millones	\$177.40	\$19,000	8%	24%
2007	10.0	197 millones	\$138.00	\$27,000	8%	18%
2010	10.3	200 millones	\$165.00	\$32,000	14%	33%

Fuente: elaboración propia a partir de la ENCBG (2001-2003-2005-2007-2010).

El promedio del INCBG en 2001 era de 10.5 por ciento y llega a 10.3 por ciento en 2010, lo que muestra una ligera baja. Sólo en 2003, el INCBG bajó a 8.5 por ciento, siendo su mejor momento, después tendió a crecer como lo muestra el cuadro No. 1. En actos de corrupción, en 2001 fueron 214 millones y en 2010 alcanzó los 200 millones de actos de corrupción, lo que significa que se mantuvieron a la baja, en 2003 disminuyeron a 101 millones de actos de corrupción, para después continuar ascendiendo (Sánchez, 2012: 481). Este resultado podría demostrar el impacto de las campañas anticorrupción lanzadas en la primera parte de la gestión de Vicente Fox hasta 2003, cuando fueron ampliamente difundidas en los medios de comunicación y en la segunda etapa de su gobierno, dejaron de ser visibles en los medios de comunicación.

Mientras que en los siguientes indicadores existe un crecimiento ascendente en los costos de la corrupción. Por lo que corresponde al costo promedio de \$109.50 en 2001, este se elevó a \$165.00 en el 2010. El costo global de la corrupción muestra la magnitud del problema, en 2003 era de \$23,400 millones de pesos y en 2010 ya se había elevado a \$32,000 millones de pesos. Por último, el costo de la corrupción afecta más a los más pobres ya que tienen que destinar el 13.9 por ciento en 2001, mientras que en 2010 había llegado a un 33 por ciento (Sánchez, 2012: 485). El costo de la corrupción afecta a todos los sectores de la población, pero en distinta manera e impacta en forma diversa, pero en general, tiene un mayor costo para los sectores más desprotegidos.

La medición en México de la percepción de la corrupción en gobiernos locales en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental

A nivel local, los municipios en México propician el ambiente adecuado para la corrupción. Sus frágiles institucionales cuentan con personal poco profesionalizado y diversas carencias operativas; existen, por ejemplo, oficinas sin los servicios básicos de cómputo, a lo que se le añade la carga regulatoria excesiva y la poca vigilancia por parte de instituciones de rendición de cuentas y de la ciudadanía en general. El resultado es un espacio cargado de oportunidades para la corrupción, tal como lo confirman las percepciones: 76% de los mexicanos consideran que las prácticas corruptas son frecuentes o muy frecuentes en este nivel de gobierno (Grandet y Reséndiz, 2015, 71).¹

Al respecto, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) realizada por el INEGI, mide la corrupción a nivel federal y estatal, mientras que a nivel local solo realiza una aproximación porcentual en comparación con las anteriores. Esta situación es verificable en la ENCIG (2012) en la cual se realizan estas mediciones a nivel local, aunque no se precisan los gobiernos locales analizados. Con estas aclaraciones, por lo que procedemos a una descripción de los resultados de la misma.

¹ “Dos de los factores que están detrás de estos casos de corrupción son 1) el escaso interés por generar sistemas de información sobre gestión municipal y 2) la ausencia de transparencia en los procesos de trámites municipales. (...) La generación de información, en primer lugar, mejora la transparencia y la posible vigilancia de la gestión de los municipios. Por otra parte, los sistemas informáticos implican una mayor eficiencia de los servicios públicos al contar con sistemas automatizados y genera menos espacios para la discrecionalidad” (p. 72).

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (2012)

Con respecto a la calidad de los servicios públicos por orden de gobierno, el 67.2% opina que la calidad de los servicios públicos estatales es “Buena”, mientras que el 67.0% selecciono esta opción para los servicios públicos municipales y delegaciones, mientras que el 58.7% para los servicios públicos federales. La calificación que obtienen en la calidad de los servicios públicos a nivel federal es inferior, a la que se otorga a nivel municipal (o delegacional) y al estatal. Por lo que respecta a la percepción “malos” y “muy malos” los valores son muy parecidos (Sánchez, 2013: 29). Ver cuadro no. 2.

Cuadro No. 2

Percepción de calidad de servicios públicos por orden de gobierno

Calidad de servicios públicos	Percepción			
	Muy buenos	Buenos	Malos	Muy malos
Municipales o delegaciones	3.5	67.0	25.0	4.3
Estatales	1.9	67.2	25.5	3.3
Federales	3.4	58.7	29.9	5.4

Fuente: elaboración propia a partir de (INEGI, 2012: 12).

A partir de la ENCIG se estima que a nivel nacional el 34.3% considera que el grado de ocurrencia de prácticas de corrupción en los gobiernos municipales o delegacionales es “Muy Frecuente”; en el gobierno estatal fue de 35.2%; y en el gobierno federal del 37.6%. Aunque los datos son muy parejos, la percepción de la corrupción es muy recurrente en el nivel federal, seguido del gobierno estatal y después del gobierno municipal o delegacional (Sánchez, 2013: 30). Ver cuadro no. 3.

Cuadro No. 3

Grado de ocurrencia de la corrupción por orden de gobierno

Grado de ocurrencia	Percepción			
	Muy frecuente	Frecuente	Poco frecuente	Nunca
Gobierno municipal o delegacional	34.3	48.1	13.9	1.1

¿Cómo medir el monstruo de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos?

Gobierno estatal	35.2	47.8	13.2	1.2
Gobierno federal	37.6	43.9	13.5	1.5

Fuente: elaboración propia a partir de (INEGI, 2012: 13).

Si se suma la percepción de “muy frecuente” y “frecuentes” en la ocurrencia de la corrupción a nivel local alcanza el 82.4 por ciento, a nivel estatal es de 83 por ciento y a nivel federal alcanza el 81.5 por ciento, por lo que esta última es menos ocurrente en la corrupción. Le sigue la local con un ligero segundo lugar y la estatal como la más susceptible a la corrupción.

En resumen, la ENCIG nos acerca a una primera aproximación, de manera general, la ocurrencia en los gobiernos locales en comparación con los niveles estatal y federal, pero no abunda en que gobiernos de proximidad son mayores y recurrentes los actos de corrupción. Sin embargo, la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) por primera vez, realiza un estudio comparativo de 42 municipios y delegaciones estratégicos en México, lo que nos acerca a conocer el tamaño de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos.

Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016

La Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE), fue elaborada por primera vez por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el 2016, entre otros temas, para medir la percepción y experiencias en las unidades económicas en relación a los actos de corrupción al momento de realizar trámites, pagos y solicitudes de servicios públicos (INEGI, 2017a: 1). Se trata de una percepción de los empresarios al momento de realizar gestiones ante los gobiernos estatales y locales.

Uno de sus objetivos era generar estimaciones sobre el número de actos de corrupción que pudieron sufrir las unidades económicas del sector privado en la realización de pagos, trámites, solicitudes de servicios públicos y otro tipo de contacto con las autoridades durante 2016 (INEGI, 2017b: 1). La (ENCRIGE) mide la percepción de la corrupción a partir de la experiencia de los empresarios y las PYMES, en los trámites realizados ante las oficinas gubernamentales.² Por entidad federativa, se presenta en el cuadro No. 4.

² La ENCRIGE fue elaborada en seis apartados. El primero, marco regulatorio; segundo, cumplimiento de contratos; tercero, evaluación de servicios públicos básicos y de infraestructura; cuarto, servicios públicos de infraestructura; quinto, experiencias con trámites, pagos y solicitudes de servicios; y sexto, percepción y experiencias de corrupción. Este último aparatado es el que nos interesa analizar, debido a que describe: la percepción; causas; tasas de prevalencia y tasas de incidencia de la corrupción; así como experiencias de corrupción.

Cuadro N.º 4

Percepción de las unidades económicas sobre la frecuencia de actos de corrupción realizados por servidores públicos, por entidad federativa

Entidad	Actos de corrupción (%)	Entidad	Actos de corrupción (%)
NACIONAL	82.2		
Aguascalientes	69.3	Morelos	84.0
Baja California	74.2	Nayarit	62.3
Baja California Sur	75.9	Nuevo León	86.7
Campeche	71.5	Oaxaca	83.6
Coahuila	80.2	Puebla	74.0
Colima	62.2	Querétaro	71.1
Chiapas	88.5	Quintana Roo	80.5
Chihuahua	84.0	San Luis Potosí	72.2
Ciudad de México	91.5	Sinaloa	85.3
Durango	75.9	Sonora	86.5
Guanajuato	77.7	Tabasco	92.7
Guerrero	71.6	Tamaulipas	81.2
Hidalgo	77.2	Tlaxcala	84.0
Jalisco	88.6	Veracruz	84.0
Estado de México	85.4	Yucatán	72.9
Michoacán	72.0	Zacatecas	87.8

Fuente: (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE) 2017b).

El promedio de frecuencia de actos de corrupción realizados por servidores públicos a nivel nacional fue de 82.2%, por lo que aquellas entidades que estén arriba de este promedio son más corruptas. Tabasco tiene un promedio de 92.7 por ciento, le sigue Ciudad de México con 91.5 por ciento, y Zacatecas con un 87.8 por ciento. Mientras que otras entidades que tienen menos

¿Cómo medir el monstruo de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos?

registros de actos de corrupción fue Colima con un 62.2 por ciento, como la entidad con menos frecuencia de actos de corrupción.

Una explicación a este respecto, es el conjunto de datos que es útil para mostrar lo inservible de las instituciones anticorrupción, es en materia de los gobernadores. Entre 2000 y 2013, periodo en el que México tuvo 63 gobernadores, la prensa reportó 71 casos de corrupción de 41 gobernadores. De éstos sólo 16 casos fueron investigados y únicamente cinco gobernadores fueron procesados y encontrados culpables. Mientras que, en Estados Unidos, nueve gobernadores fueron investigados, nueve fueron procesados y los nueve fueron detenidos (Casar, 2016: 10).

El siguiente apartado son las causas de la corrupción. Los resultados de la ENCRIGE demuestran que el 64.6% de las unidades académicas consideran que los actos de corrupción se producen para agilizar trámites. Por otro lado, 39.4% señalan que dichos actos se generan para evitar multas o sanciones (INEGI, 2017: 2). Además, para el 30.7 por ciento, obtener licencias o permisos y el 29.7 por ciento, evitar la clausura del establecimiento, también son prácticas de corrupción comunes, como lo muestra el cuadro No. 5.

Cuadro No. 5

Percepción de las unidades académicas sobre las causas por las cuales se producen actos de corrupción

Causas de la corrupción	Porcentaje
Agilizar trámites	64.6
Evitar multas o sanciones	39.4
Obtener licencias o permisos	30.7
Evitar la clausura del establecimiento	29.7
Pagar menos impuestos	29.3
Evitar inspecciones	25
Obtener un servicio	22.2
Evitar el cumplimiento de la ley	18.3
Ganar contratos gubernamentales	13.9
Participar en licitaciones	12.9

Fuente: (INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE) 2017b).

Dentro de las experiencias de corrupción, la ENCRIGE (2016) cuantifica datos de servicios públicos federales, estatales y municipales. En el siguiente cuadro solo se enlistan los trámites en donde están involucradas autoridades municipales, que muestran la experiencia de las unidades económicas frente a este tipo de servicios, como son las siguientes:

Cuadro No. 6

Experiencia con al menos un acto de corrupción por cada 10,000 Unidades económicas durante 2016 por tipo de trámite (nivel municipal)

Causas de la corrupción	Porcentaje
Contacto con autoridades de Seguridad Pública	2,753
Licencias o permisos para giros especiales	1,245
Licencia o permiso del uso del suelo	986
Permiso para construcción	881
Inscripción en procesos de licitación	714
Estudios de factibilidad de agua y drenaje	703
Apertura de un establecimiento	627
Conexión al sistema de aguas local	522
Inscripción al padrón de proveedores del gobierno	181
Pago ordinario de agua potable	152

Fuente: (INEGI, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE) 2017b*).

El principal trámite en el cual los empresarios se enfrentaron a actos de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública (municipales y estatales), el inicio o seguimiento de averiguaciones previas o carpetas de investigación y procesos judiciales laborales o mercantiles (con autoridades estatales y federales) (Animal Político, 2017: 2). También a nivel municipal, las licencias o permisos para giros especiales (1,245), en licencias o permisos del uso del suelo (986) y en permisos para construcción (881).

A nivel nacional, la tasa de prevalencia de corrupción es de 561 de cada 10,000 unidades económicas que realizaron trámites durante 2016, como lo muestra el cuadro No. 7.

Cuadro No. 7

Unidades económicas víctima de actos de corrupción durante 2016 por entidad federativa

Entidad	Víctimas de corrupción por cada 10,000 unidades económicas en 2016	Entidad	Víctimas de corrupción por cada 10,000 unidades económicas en 2016
NACIONAL	561		
Aguascalientes	858	Morelos	1,835
Baja California	787	Nayarit	1,504
Baja California Sur	944	Nuevo León	579
Campeche	814	Oaxaca	1,263
Coahuila	801	Puebla	1,551
Colima	1,094	Querétaro	552
Chiapas	1,123	Quintana Roo	2,077
Chihuahua	1,019	San Luis Potosí	819
Ciudad de México	1,504	Sinaloa	801
Durango	621	Sonora	1,252
Guanajuato	860	Tabasco	1,325
Guerrero	1,452	Tamaulipas	690
Hidalgo	693	Tlaxcala	2,019
Jalisco	764	Veracruz	1,050
Estado de México	1,663	Yucatán	859
Michoacán	990	Zacatecas	984

Fuente: (INEGI, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE) 2017b*).

Los estados que registraron mayores niveles de corrupción fueron: Quintana Roo con 2 mil 77 fueron víctimas de corrupción; en Tlaxcala 2 mil 19 casos; y en Morelos 1,835 por cada 10 mil empresas. Mientras que los estados que registraron menores niveles de corrupción fueron: Querétaro y Nuevo León con 552 y 579 empresas víctimas de corrupción por 10 mil empresas, respectivamente (Animal Político, 2017: 2).

Por ello no es de extrañarse, que los gobernadores denuncien a los salientes y están en la picota al menos cinco de ellos (Veracruz, Sonora, Chihuahua, Quintana Roo y Oaxaca). Falta ver si el

endeudamiento ilegal de sus entidades y sus desfalcos cometidos por ellos son probados y sancionados (Casar, 2016: 10). Estos datos también muestran el nivel de corrupción en los niveles estatales.

La tasa de incidencia de actos de corrupción implica los actos de corrupción al realizar trámites o inspecciones por cada 10,000 unidades económicas durante 2016 es de 3,055 en promedio a nivel nacional, como lo muestra el cuadro No.8:

Cuadro No. 8

Actos de corrupción al realizar trámites o inspecciones
por cada 10,000 unidades económicas durante 2016

Entidad	Actos de corrupción por cada 10,000 unidades económicas en 2016	Entidad	Actos de corrupción por cada 10,000 unidades económicas en 2016
NACIONAL	3,055		
Aguascalientes	23,728	Morelos	19,549
Baja California	9,083	Nayarit	22,758
Baja California Sur	8,657	Nuevo León	15,601
Campeche	8,663	Oaxaca	14,217
Coahuila	9,136	Puebla	19,389
Colima	12,345	Querétaro	15,292
Chiapas	17,560	Quintana Roo	25,963
Chihuahua	15,090	San Luis Potosí	14,838
Ciudad de México	15,771	Sinaloa	6,668
Durango	5,558	Sonora	24,062
Guanajuato	13,002	Tabasco	15,169
Guerrero	34,236	Tamaulipas	6,627
Hidalgo	7,215	Tlaxcala	30,554
Jalisco	13,718	Veracruz	17,364

¿Cómo medir el monstruo de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos?

Estado de México	57,909	Yucatán	6,070
Michoacán	12,855	Zacatecas	15,148

Fuente: (INEGI, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE) 2017b*).

Según los resultados de la ENCRIGE, el Estado de México, Guerrero y Tlaxcala fueron las entidades con la mayor tasa de corrupción al momento de realizar trámites o inspecciones. En el Estado de México, por cada 10 mil empresas se registraron 57 mil 909 actos ilícitos, mientras que en Guerrero la cifra fue de 34 mil 236 y en Tlaxcala de 30 mil 554 (Animal Político, 2017: 2).

Lo relevante de la ENCRIGE de 2016, es que permite medir, por primera vez, la percepción de la corrupción en 42 municipios y delegaciones estratégicos en México con una metodología sólida y que da resultados que pueden medir el monstruo de la corrupción a nivel local. El cuadro No. 9 muestra los datos relativos de la percepción sobre la frecuencia de actos de corrupción “muy frecuente” y “frecuente” ya que son los que permiten medir la frecuencia de la corrupción, mientras que la variable “poco frecuente” no se suma por efectos demostrativos. Los resultados son los siguientes:

Cuadro No. 9

Unidades económicas por municipios de interés,
según percepción de frecuencia de actos de corrupción octubre a diciembre 2016

Municipios de interés	Percepción		
	Muy frecuente	Frecuente	Total
Estados Unidos Mexicanos	45.5	36.7	82.2
Aguascalientes, Aguascalientes	31.9	38.0	69.9
Mexicali, BC	48.8	20.8	69
Tijuana, BC	37.1	47.1	84.2
Saltillo, Coahuila	36.8	37.3	74.1
Torreón, Coahuila	44.7	41.9	86.6
Tapachula, Chiapas	47.1	45.6	92.7
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas	38.7	35.4	74.1
Chihuahua, Chihuahua	52.2	38.4	90.6
Juárez, Chihuahua	46.1	36.3	82.4

Azcapotzalco, CDMX	50.6	40.7	91.3
Álvaro Obregón, CDMX	48.9	48.4	97.3
Benito Juárez, CDMX	65.4	24.8	90.2
Coyoacán, CDMX	61.8	14.6	76.4
Cuauhtémoc, CDMX	48.4	44.4	92.2
Gustavo A. Madero	55.5	36.1	91.6
Iztapalapa, CDMX	38.2	56.5	94.7
Miguel Hidalgo, CDMX	55.9	34.8	90.7
Tlalpan, CDMX	78.1	16.5	94.6
Venustiano Carranza, CDMX	71.7	28.1	99.8
León, Guanajuato	33.7	42.7	76.4
Acapulco, Guerrero	61.4	17.7	79.1
Guadalajara, Jalisco	67.0	22.8	89.8
Zapopan, Jalisco	58.5	35.2	93.7
Nezahualcóyotl, Edo. México	52.8	34.9	87.7
Ecatepec, Edo. México	65.0	26.0	91
Naucalpan, Edo. México	48.7	37.3	86
Tlalnepantla, Edo. México	47.5	23.0	70.5
Toluca, Edo. México	64.7	28.5	93.2
Lázaro Cárdenas, Michoacán	19.9	43.1	63
Morelia, Michoacán	58.6	25.5	84.1
Monterrey, Nuevo León	60.5	31.9	92.4
Salinas Cruz, Oaxaca	51.2	37.9	89.1
Puebla, Puebla	40.5	34.3	74.8
Querétaro, Querétaro	20.9	48.1	69
San Luis Potosí, SLP	37.7	32.6	70.3

¿Cómo medir el monstruo de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos?

Culiacán, Sinaloa	36.4	54.9	91.3
Hermosillo, Sonora	50.8	37.3	88.1
Centro, Tabasco	68.7	23.1	91.8
Reynosa, Tamaulipas	57.2	39.5	96.7
Coatzacoalcos, Veracruz	52.0	47.8	99.8
Veracruz, Veracruz	63.9	28.2	92.1
Mérida, Yucatán	32.4	46.8	79.2

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE) 2017b*, Cuadro 6.23.

Nota: no se incluye la columna "poco frecuente"

El 99.8 de las empresas ubicadas en la delegación Venustiano Carranza tienen una percepción que los actos de corrupción ocurren frecuentemente, siendo en esta localidad, al igual que Coatzacoalcos en Veracruz con 98.8, los dos mayores gobiernos locales de todo México de acuerdo con la ENCRIGE. En segundo lugar, nacional se ubica la delegación Álvaro Obregón con 97.3% por cierto de las unidades económicas; Reynosa, Tamaulipas en tercer lugar con 96.7 por ciento; Iztapalapa en la Ciudad de México con 94.7 por ciento; 94.6 por ciento en Tlalpan y 92.8 por ciento en la Cuauhtémoc (Valdemar, 2017: 1). En tercer lugar, en total son cinco las delegaciones de la Ciudad de México que están entre los 10 municipios del país con mayor percepción de la corrupción. Ver cuadro No. 10.

Cuadro No. 10

Selección de unidades económicas por municipios de interés, según percepción de frecuencia de actos de corrupción octubre a diciembre 2016

Municipios de interés	Percepción		
	Muy frecuente	Frecuente	Total
Estados Unidos Mexicanos	45.5	36.7	82.2
Municipios más corruptos			
Venustiano Carranza, CDMX	71.7	28.1	99.8
Coatzacoalcos, Veracruz	52.0	47.8	99.8
Álvaro Obregón, CDMX	48.9	48.4	97.3
Reynosa, Tamaulipas	57.2	39.5	96.7

Iztapalapa, CDMX	38.2	56.5	94.7
Tlalpan, CDMX	78.1	16.5	94.6
Cuauhtémoc, CDMX	48.4	44.4	92.2
Municipios menos corruptos			
Querétaro, Querétaro	20.9	48.1	69
Mexicali, BC	48.8	20.8	69
Lázaro Cárdenas, Michoacán	19.9	43.1	63

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE) 2017b*, Cuadro 6.23.

Por el contrario, Lázaro Cárdenas en Michoacán figura entre los municipios donde la percepción frecuente de actos de corrupción es poco frecuente, con 63 por ciento de las empresas. Le sigue Querétaro con 69 por ciento y Mexicali con 69.6 por ciento. No obstante, cabe destacar que hay que considerar que está muy lejos del promedio nacional que es de 45.5 por ciento.

En suma, las empresas mexicanas estiman que perdieron mil 600 millones de pesos durante 2016 por actos de corrupción, mientras que un 82.2% consideran que los actos son frecuentes por parte de los servidores públicos federales, estatales y locales. Los costos monetarios de cumplimiento de las regulaciones en 2016, se estimaron en 115.7 mil millones de pesos, que representan 0.56% del PIB nacional. Mientras que el costo promedio de corrupción por cada empresa en 2016, fue estimado en 12 mil 243 pesos (Animal Político, 2017: 2). Esta muestra de 42 municipios estratégicos permite mostrar el nivel de percepción de los gobiernos locales, lo que valdría la pena es ampliar la muestra en el siguiente ejercicio para conocer si los datos son consistentes con una muestra mayor.

Aportaciones de la ENCRIGE a la medición de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos

La ENCRIGE de 2016 mide la percepción de la corrupción con las mediciones de: percepción de la corrupción; causas de la corrupción; tasa de unidades económicas víctimas de corrupción; tasa de incidencia de actos de corrupción; y experiencias de corrupción. Con los resultados de estas mediciones es factible determinar el tamaño del monstruo de la corrupción a nivel estatal, pero con énfasis a nivel local en México.

A nivel nacional el promedio de percepción de corrupción fue del 82.2 por ciento, que se considerado elevado considerando que existen entidades que están arriba de más del 90 por ciento: Tabasco (92.7%); Veracruz (92.1%); y Ciudad de México (91.5%). Además de otras entidades que están en la franja de más de 80 por ciento: Jalisco (88.6%); Chiapas (88.5%); Zacatecas (87.8%); Nuevo León (86.7%); Sonora (86.5%); Estado de México (85.4%); Sinaloa

¿Cómo medir el monstruo de la corrupción en los gobiernos locales mexicanos?

(85.3%); y Morelos (84.0%). Estos datos cuantitativos podrían confirmar que la corrupción en las entidades federativas está aumentando de forma permanente, no se ha contenido, y tampoco se le ha combatido de manera efectiva y directa. Además, de que no está controlada por los propios gobernadores, ya que ellos mismos son los beneficiarios de muchos de estos actos ilícitos y la lista de ex gobernadores que están siendo procesados en el 2017 es una muestra de que la corrupción administrativa se ha descentralizado hacia los gobiernos estatales.

La tasa de víctimas de corrupción es de 561 víctimas de corrupción por cada 10,000 unidades económicas en el país. No obstante, en el desagregado por entidad los resultados son excesivamente altos: Quintana Roo con 2,077 actos y Tlaxcala con 2,019 actos elevan en más de tres veces el promedio. Asimismo, hay más de 12 entidades federativas que elevan los más de 1,000 actos de corrupción: Morelos (1,835); Estado de México (1,663); Puebla (1,551); Nayarit (1,504); Guerrero (1,452); Tabasco, (1,325); Oaxaca (1,263); Sonora (1,252); Chiapas (1,123); Colima (1,094); y Chihuahua (1,019). Lo que permite reforzar la afirmación anterior: la corrupción en las entidades federativas es alta, no está controlada, se expande en los servicios públicos y trámites administrativos, ya que no existe una sanción efectiva la corrupción administrativa sigue creciendo.

En relación a la percepción de las causas de corrupción, en los dos trámites más comunes – agilizar trámites (64.6%) y evitar multas y sanciones (39.4%)- son trámites en donde el nivel de discrecionalidad de los servidores públicos para otorgar un servicio o evitar multas, implica que el servidor público puede condicionar, solicitar un soborno o deliberadamente retrasar un trámite para solicitar una recompensa. Estos servicios y trámites tienen que modernizarse como puede ser con el uso del gobierno electrónico y el uso de las TIC's para que, en la menor medida, el servidor público condicione un servicio, lo que seguramente puede disminuir la corrupción. Otra medida sería mejorar los sistemas de control y vigilancia de los órganos internos de control en los niveles estatales y locales, en estos servicios y trámites para sancionar a servidores públicos que sean sorprendidos recibiendo sobornos y extorsionando a los ciudadanos.

A nivel local, la ENCRIGE de 2016, las experiencias de corrupción por tipo de trámite arrojan datos relevantes. El principal trámite de actos de corrupción fue el contacto con autoridades de seguridad pública (2,753), seguido de las licencias o permisos para giros especiales (1,245), licencias o permisos del uso del suelo (986) y en permisos para construcción (881). Como podrá inferirse, la alta discrecionalidad, la falta de aplicación de TIC's para proporcionar algunos de estos trámites y servicios, así como la forma de ingreso al servicio público –que en la mayoría de las veces el servidor público no cuenta con el perfil profesional requerido- el sistema de botín como forma de organización en la instancia local, impiden la profesionalización y consolidación de un sistema de mérito que impide la corrupción administrativa. Para algunos servidores públicos municipales el soborno y la extorsión son ingresos adicionales a sus limitaciones salariales, pero, sobre todo, que consideran que estas conductas son “socialmente aceptadas” aunque no sean legales.

Dentro de la selección de los 42 municipios y delegaciones estratégicos, se pueden extraer algunos supuestos a comprobar en materia de percepción de la corrupción a nivel local. Primero, existen gobiernos locales que están con un 98.8 por ciento en Coatzacoalcos en Veracruz, como el gobierno local más corrupto en el país. Le sigue muy de cerca, Reynosa, Tamaulipas con 96.7, como gobiernos municipales que tiene una muy alta percepción de corrupción. ¿Qué han hecho

estos gobiernos locales para disminuir su percepción de corrupción? ¿Harán algo o no les interesa lo que piensan de su gestión?

Segundo, son cinco las delegaciones de la Ciudad de México que están entre los 10 municipios del país con mayor percepción de la corrupción, una situación que se intuía pero que no había sido cuantificada. El 99.8 de las empresas ubicadas en la delegación Venustiano Carranza tienen una percepción de que los actos de corrupción ocurren frecuentemente. Le sigue, la delegación Álvaro Obregón con 97.3% por cierto de las unidades económicas; Iztapalapa con 94.7 por ciento; 94.6 por ciento en Tlalpan y 92.8 por ciento en la Cuauhtémoc. Estos datos duros tienen una enorme implicación en las delegaciones de la Ciudad de México que en el año 2018 se convertirán en Alcaldías, que más allá de la reforma política que les dio vida institucional, requieren una urgente reforma administrativa local para mejorar la preparación, experiencia, profesionalización y capacitación de los servidores públicos de esas demarcaciones. Un servicio civil local en las futuras Alcaldías de la Ciudad de México sería un buen inicio para sacar a la administración pública del manejo de los partidos políticos que gobiernan esas instancias locales, de otra manera, estos datos de percepción de la corrupción no van a cambiar en el corto y mediano plazo.

Las recomendaciones para la siguiente edición de la ENCRIGE, sería en dos sentidos. En primer lugar, ampliar el número de gobiernos locales seleccionados en entidades, al menos dos o tres en cada entidad federativa, para medir la percepción de la corrupción en dichas instancias locales. Por ejemplo, hay entidades donde solo se midió un gobierno municipal: Aguascalientes, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán. Al ampliar la muestra de gobiernos municipales, la medición servirá para una mayor dimensión de la percepción de la corrupción.

En segundo lugar, cubrir la totalidad de delegaciones de la Ciudad de México. En el 2016 sólo fueron medidas 10, por lo que la totalidad de gobiernos locales capitalinos (alcaldías) permitiría determinar los servicios más y menos corruptos, las demarcaciones con mayor percepción de actos corruptos, todo ello frente a la creación de las Alcaldías que tendrán una organización más amplia y que deberá adoptar medidas para ofrecer mejores servicios públicos y trámites a los ciudadanos sin sobornos ni extorsiones.

Por último, los gobiernos locales mexicanos deben considerar como una prioridad mejorar la calidad de los servicios y trámites públicos que ofrecen a sus comunidades, tanto de forma presencial como en línea, tomar en serio las mediciones de percepción de corrupción y ser gobiernos proactivos para adelantarse a una mala imagen de gobierno. Una administración pública local honesta, eficiente, participativa, colaborativa y abierta es lo que los ciudadanos esperan de sus gobiernos, para lo cual están dispuestos a participar en las decisiones que sean tomadas.

Conclusiones

La medición de la percepción de la corrupción en los niveles de gobierno federal, estatal y local en México, se ha incrementado con un mayor número y calidad de encuestas e indicadores preparados para los diversos ámbitos de gobierno, algunas elaboradas por Organizaciones de la Sociedad Civil –la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (ENCBG) realizada por Transparencia Mexicana- como las elaboradas por el INEGI –la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (2012, 2014 y 2016). y la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) 2016- que son instrumentos de medición cuantitativas y que permiten medir la calidad de los servicios públicos y trámites como el nivel percepción de la corrupción.

La ENCRIGE mide por primera vez a 42 municipios y delegaciones prioritarios en todo el país, en el que queda demostrado el alto nivel de percepción, tasa de víctimas y reincidencia de la corrupción para empresas, así como las causas de la misma en los gobiernos locales mexicanos. Casos como la delegación Venustiano Carranza con un 99.8, al igual que Coatzacoalcos en Veracruz con el mismo porcentaje, indican que la mayoría de los servicios y trámites realizados en estos dos gobiernos locales son corruptos. En segundo lugar, la delegación Álvaro Obregón con 97.3% por cierto; Reynosa, Tamaulipas en tercer lugar con 96.7 por ciento; Iztapalapa en la Ciudad de México con 94.7 por ciento; 94.6 por ciento en Tlalpan y 92.8 por ciento en la Cuauhtémoc, muestran un alto grado de percepción de corrupción en gobiernos locales. Es decir, en total son cinco las delegaciones de la Ciudad de México que están entre los 10 municipios del país con mayor percepción de la corrupción.

Los resultados de la ENCRIGE deberían de servir de punto de partida para que los gobiernos locales mexicanos, impulsaran acciones para contener y sancionar la corrupción administrativa en los servicios y trámites públicos, profesionalizar la función pública local con mejores servidores públicos, introducir en los trámites el gobierno electrónico para evitar la discrecionalidad del servidor público frente al ciudadano y dignificar el servicio público con acciones efectivas para que la administración pública se conduzca en el marco de la ley no quebrantándola.

Estos son los retos que tienen los gobiernos locales mexicanos, mejorar la calidad de los servicios públicos, profesionalizar a los servidores públicos, invertir en infraestructura física y tecnológica para mejorar el gobierno electrónico en sus trámites y servicios públicos. Expandir la participación ciudadana, la colaboración, la transparencia y la rendición de cuentas, para propiciar las condiciones de un gobierno abierto que combata las peores prácticas de soborno y extorsión de los servidores públicos locales.

Fuentes Consultadas

- Animal Político (2017). "Empresas en México perdieron 1,600 millones de pesos por corrupción en 2016: INEGI". En *Animal Político*, julio de 2017.
- Casar, Amparo Ma. (2016). "Corrupción". En *Nexos*, Diciembre de 2016.
- Del Castillo, Arturo (2001). "El soborno: un marco conceptual para su análisis". En *Gestión y Política Pública*, México, CIDE, Vol. X, Núm. 2.
- Transparencia Mexicana (2001). *Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*. México.
- Transparencia Mexicana (2003). *Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*. México.
- Transparencia Mexicana (2005). *Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Resultados 2001, 2003 y 2005.*. México.
- Transparencia Mexicana (2006). *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Informe Ejecutivo 2005-2006*. México.
- Transparencia Mexicana (2007). *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Informe Ejecutivo 2007*. México.
- Transparencia Mexicana (2011). *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Informe Ejecutivo 2011*. México.
- INEGI (2012a). "Presenta INEGI Encuesta sobre calidad de trámites y servicios de gobierno". *Boletín de prensa*, Num. 358/12.
- INEGI (2012b). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*. México, INEGI.
- INEGI (2014). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental México*, INEGI.
- INEGI (2016). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental México*, INEGI.
- INEGI (2017a). "Por vez primera realizan Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE)". INEGI, *Boletín de Prensa Núm. 278/17*, 3 de julio de 2017.
- INEGI (2017b). *Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) 2016. Principales resultados*. INEGI.
- Grandet, Carlos y Reséndiz, César. "Corrupción en gobiernos municipales: el poder de la información", en *Instituto Mexicano para la Competitividad, La corrupción en México: transamos y no avanzamos*. México, IMCO, 2015.
- Sánchez González, José Juan (2012). *La corrupción administrativa en México*. Toluca. IAPEM.
- Sánchez González, José Juan (2013). "Percepción de la corrupción en México. Instrumentos de medición y resultados". En *Revista de Administración Pública*. México, INAP, Volumen XLVIII, No. 130.
- Sánchez González, José Juan (2017). *La corrupción en la administración pública y el Sistema Nacional Anticorrupción en México*. México, IAPQROO, Cámara de Diputados.
- Valdelmar, Jassiel (2017). "Venustiano Carranza, ¿la demarcación más corrupta del país?". En *El Financiero*, 5 de julio de 2017.