

# Los Mexicanos Frente a la Corrupción y a la Impunidad 2020

---

**17 ensayos sobre cómo padecemos y  
enfrentamos la corrupción en México...**

**y 30 propuestas para resolver el entuerto**

Sofía Ramírez Aguilar,  
Coordinadora

María Amparo  
Casar

Leonor Ortiz  
Monasterio

Ricardo Alvarado  
Andalón

Leonardo Núñez  
González

Katia Guzmán  
Martínez

Rosa María Castañeda  
Hernández

Maite Laris García  
Urtiaga

# Los Mexicanos Frente a la Corrupción y a la Impunidad 2020

17 ensayos sobre cómo padecemos y enfrentamos la corrupción en México... y 30 propuestas para resolver el entuerto

Sofía Ramírez Aguilar, Coordinadora  
María Amparo Casar  
Katia Guzmán Martínez  
Leonor Ortiz Monasterio  
Ricardo Alvarado Andalón  
Leonardo Núñez González  
Rosa María Castañeda Hernández  
Maite Laris García Urtiaga

Agradecemos a Lorena Becerra y al equipo de Datología y Reforma por el levantamiento y procesamiento inicial de la información.

**Procesamiento de la encuesta para la redacción de los ensayos:**

Katia Guzmán Martínez, MCCI

**Coordinación de imagen:** Omar Bobadilla, MCCI

**Servicios sociales:** Diego René Galicia Ostria y Monserrat Dolores Lara Ramírez

**Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad**

Ciudad de México, 2020

Primera Edición, agosto 2020  
[contralacorrupcion.mx](http://contralacorrupcion.mx)

**Unidad de Investigación Aplicada**

María Amparo Casar  
Sofía Ramírez Aguilar  
Ricardo Alvarado Andalón  
Rosa Castañeda Hernández  
Katia Guzmán Martínez  
Leonardo Núñez González  
Leonor Ortiz Monasterio

**Diseño:** [www.mayorque.com.mx](http://www.mayorque.com.mx)

Av. Tonantzín 1069 Col. Jardines del Bosque Guadalajara, Jalisco, México  
[servicios.mayorque@gmail.com.mx](mailto:servicios.mayorque@gmail.com.mx)

# Índice

Introducción	5
Recomendaciones de política pública	7

## PRIMERA SECCIÓN:

<b>Evolución y perspectivas de la corrupción 2019-2021.</b>	<b>13</b>
<b>01. 2020: ¿Hay más corrupción que antes?</b>	<b>15</b>
<i>Sofía Ramírez Aguilar</i>	
<b>02. Programas Sociales, Clientelismo y Corrupción</b>	<b>21</b>
<i>Ma. Amparo Casar</i>	
<b>03. La corrupción y la política pública</b>	<b>29</b>
<i>Katia Guzman Martínez</i>	
<i>Sofía Ramírez Aguilar</i>	

## SEGUNDA SECCIÓN:

<b>El discurso sobre corrupción.</b>	<b>37</b>
<b>04. El origen de la corrupción en México: Entre la <i>honestidad</i> y los <i>gobiernos del pasado</i></b>	<b>39</b>
<i>Sofía Ramírez Aguilar</i>	
<b>05. Las amenazas del presidente disminuyen (algunos tipos de) corrupción</b>	<b>45</b>
<i>Sofía Ramírez Aguilar</i>	
<b>06. La transformación del discurso sobre la corrupción</b>	<b>51</b>
<i>Ricardo Alvarado Andalón</i>	

## TERCERA SECCIÓN:

<b>Degradación de las instituciones y corrupción.</b>	<b>59</b>
<b>07. Corrupción y confianza en las instituciones</b>	<b>61</b>
<i>Maite Laris García Urtiaga</i>	
<i>Leonor Ortiz Monasterio</i>	
<b>08. Acabar con la corrupción: no bastan mayores castigos</b>	<b>67</b>
<i>Sofía Ramírez Aguilar</i>	
<b>09. Redes de corrupción y transparencia</b>	<b>73</b>
<i>Leonardo Núñez González</i>	

## CUARTA SECCIÓN:

### Corrupción e impunidad. \_\_\_\_\_ 77

#### 10. La desconfianza en el guardián: el sistema de justicia frente a la corrupción \_\_\_\_\_ 79

*Katia Guzman Martínez*

#### 11. Para los amigos, justicia y gracia; para los enemigos, la ley a secas \_\_\_\_\_ 85

*Leonardo Núñez González*

*Rosa Castañeda*

#### 12. Una salida del laberinto: denunciar actos de corrupción \_\_\_\_\_ 91

*Leonor Ortiz Monasterio*

*Ricardo Alvarado Andalón*

*Sofía Ramírez Aguilar*

## QUINTA SECCIÓN:

### Desigualdad y el costo de la corrupción. \_\_\_\_\_ 95

#### 13. La corrupción y los ciudadanos \_\_\_\_\_ 97

*Rosa Castañeda*

*Leonor Ortiz Monasterio*

#### 14. Corrupción: le sigue costando más a los más pobres \_\_\_\_\_ 103

*Sofía Ramírez Aguilar*

#### 15. Corrupción: Gobierno, empresas y ciudadanos \_\_\_\_\_ 109

*Leonor Ortiz Monasterio*

## SEXTA SECCIÓN:

### Cómo afecta la corrupción a las mujeres. \_\_\_\_\_ 115

#### 16. *Femsplaining*: la transformación para las mujeres que no fue \_\_\_\_\_ 117

*Katia Guzman Martínez*

#### 17. Abandono de las mujeres en la 4T \_\_\_\_\_ 125

*Rosa Castañeda*

#### Anexo metodológico \_\_\_\_\_ 129

# Introducción

## ¿Qué tanta corrupción hay en México?

La corrupción ha ocupado un lugar sobresaliente de la discusión pública en México durante los últimos 10 años. Muestra de ello fue que la elección nacional de 2018 orbitó alrededor de este asunto y actualmente continúa en el núcleo del discurso del gobierno federal. Ante la promesa perene de acabar con la corrupción, la pregunta de la ciudadanía subsiste: **¿hay ahora más corrupción? ¿hay menos?**

Medirla con precisión siempre plantea disyuntivas, por lo que recurrir a encuestas que permitan dimensionar el tamaño del problema resulta eficiente. Ese es el objetivo de la segunda edición de **Los Mexicanos Frente a la Corrupción**, un compendio de diecisiete ensayos realizados a partir del análisis de una encuesta levantada a nivel nacional entre *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI)* y *Datología* (periódico Reforma) en marzo 2020.

Entre la primera (2019) y segunda edición (2020) del estudio, una mayor proporción de los mexicanos consideró que la corrupción había aumentado, pasando de 46 a 53 por ciento. Asimismo, Andrés Manuel López Obrador registró una caída de 19 puntos en su aprobación como presidente de marzo de

2019 a marzo de 2020. Esta caída es el reflejo de la pérdida de apoyo ciudadano hacia las acciones gubernamentales. Las medidas anticorrupción no son la excepción, pues el apoyo en este rubro pasó de 70 por ciento en 2019 a 43 por ciento en 2020.

La edición 2019 reconocía la existencia de una ventana de oportunidad para sumar a amplios sectores de la sociedad en una estrategia nacional para acabar con la corrupción *sistémica*.

La evidencia de este año sugiere que esa ventana se ha reducido, pero aún existe la posibilidad de impulsar **acciones institucionales** que cuenten con gran aceptación para disminuir la prevalencia de este fenómeno: difundir los mecanismos de denuncia, transparentar las decisiones públicas, reducir los espacios para el intercambio ilegal de favores y extorsión, así como priorizar acciones que beneficien a la ciudadanía, sobre todo a los más vulnerables.

Este proyecto ofrece recomendaciones de políticas públicas que —de implementarse— permitirían disminuir la prevalencia de la corrupción y la impunidad en México.

*Ciudad de México, agosto 2020*  
Unidad de Investigación Aplicada, MCCI



# Recomendaciones de política pública

## Nuestras 30 propuestas para resolver el entuerto

Sólo lo que se nombra, existe. Sólo lo que se mide, se puede cambiar. La corrupción y la impunidad en México tienen solución.

**Los Mexicanos Frente a la Corrupción y la Impunidad 2020** es un compendio de diecisiete ensayos que reportan las opiniones y percepciones de la ciudadanía en México sobre corrupción, impunidad y el Estado de Derecho; ofrece información de la frecuencia con la que ocurren las extorsiones, así como explicaciones a lo largo del tiempo; y **presenta recomendaciones para solucionar estos problemas públicos.**

Los diecisiete textos capturan las percepciones y la frecuencia con la que ocurren la corrupción y la impunidad. A cada hallazgo corresponde -al menos- una propuesta de acción, que a su vez conlleva una posibilidad de cambio hacia un Estado de Derecho más sólido. En esta sección son presentadas **treinta recomendaciones de política pública** agrupadas en seis ejes que, al igual que en otros ejercicios de MCCI, **ofrecen una ruta de acción gubernamental factible y eficiente para disminuir la corrupción y la impunidad.**



### I. Acciones anticorrupción

**1. Aplicar las leyes anticorrupción.** Si bien existe espacio de mejora para las medidas anticorrupción, el marco legal mexicano establece ya mecanismos, procesos y sanciones para contrarrestar acciones específicas como el enriquecimiento ilícito, la falta de transparencia, el tráfico de influencias, el conflicto de intereses, entre otros. Aplicar el marco legal vigente es la mejor forma de avanzar en la atención del problema.

**2. Generar confianza ciudadana.** Difundir y publicitar los sistemas de denuncia y los procesos que una denuncia sigue, para fomentar la confianza en las instituciones y procesos, y que éstos sean conocidos y accesibles para la ciudadanía. Las personas no denuncian porque no confían en las au-

toridades, pero también porque no saben dónde ni cómo hacerlo.

**3. Coordinación interinstitucional.** Llevar un meticuloso control de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos de mayor rango y riesgo de corrupción; aprovechar los canales institucionales para establecer mecanismos de verificación de información entre la Secretaría de la Función Pública, la Unidad de Inteligencia Financiera, los Registros Públicos de la Propiedad, por citar algunos; y mejorar el registro de los hallazgos de las investigaciones hechas por las contralorías, la Auditoría Superior de la Federación y la Fiscalía Anticorrupción para generar expedientes útiles para todas las autoridades involucradas.

**4. Atajar la impunidad.** La impunidad es un factor que se asocia y alimenta a la corrupción, por lo que las medidas anticorrupción deben contemplar acciones que la disminuyan. Para disminuir la impunidad es necesario promover los sistemas de denuncias, iniciar procesos de investigación y sancionar a los funcionarios públicos responsables.

**5. Recuperar activos.** Incluir la recuperación de activos robados dentro del esquema de reparación del daño, articular la labor de las instituciones anticorrupción existentes y, en los casos en los que

así amerite, plantear las reformas necesarias para garantizar que el hecho de corrupción no vuelva a ocurrir.

**6. Evaluar la eficacia de las medidas anticorrupción.** Diseñar un sistema de indicadores públicos que permita evaluar periódicamente las medidas anticorrupción establecidas en la Política Nacional Anticorrupción, el Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, así como establecer fechas específicas de puesta en marcha de las medidas.



## II. Intercambio de información, datos abiertos y transparencia

**7. Datos abiertos.** Sistematizar la información en plataformas y registros públicos. La presentación de la información pública en formatos distintos a los datos abiertos tiene efectos perniciosos en la rendición de cuentas.

**8. Intercambio de información sobre empresas.** Generar los cambios institucionales y reglamentarios necesarios para permitir a la Secretaría de la Función Pública hacer cumplir las nuevas disposiciones previstas en la Ley de Austeridad Republicana en lo que respecta a la obligación legal de los funcionarios públicos de separarse formalmente de sus intereses económicos antes de tomar posesión de su encargo. Como parte de estos cambios, sería posible articular el registro de proveedores del gobierno federal con la lista de empresas denunciadas por corrupción en el marco del programa de alertadores y la lista de empresas fantasma o fachada (regulada en art. 69-B del Código Fiscal de la Federación).

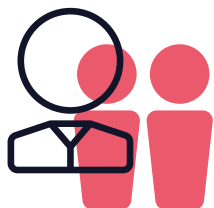
**9. Intercambio de información sobre personas físicas.** Contar con mecanismos institucionales para el intercambio de información entre las Secre-

tarías de la Función Pública, Economía y Hacienda en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, permitiría verificar los nombres de personas físicas y morales relacionados con empresas proveedoras del gobierno o vinculadas a funcionarios públicos.

**10. Transparencia en los programas gubernamentales.** Transparentar la información relacionada con los programas gubernamentales, desde los padrones de beneficiarios, los indicadores de desempeño y el ejercicio de su presupuesto. Publicar, actualizar y monitorear los indicadores de eficacia, efectividad y legalidad. Estas dos medidas pueden evitar el uso político-electoral de los programas.

**11. Transparencia en las declaraciones patrimoniales.** Mantener consistencia de las versiones públicas de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los funcionarios; no reducir la cantidad ni calidad de información que se comparte, garantizando la protección a los datos confidenciales. Cambiar injustificadamente el formato y la periodicidad con la que esta información se publica tiene efectos negativos en la confianza de las acciones anticorrupción del gobierno e impide realizar

ejercicios de seguimiento y consistencia desde la academia, el periodismo y las organizaciones de la sociedad civil.



### III. Priorizar a la ciudadanía

**12. Hogares más pobres.** Atender la extorsión que sufren los hogares más pobres y garantizar que todos los mexicanos tengan acceso a bienes y servicios gratuitos, sin excluir a quienes no pueden costear *mordidas* y sobornos caros. Garantizar el acceso a servicios públicos de los grupos más vulnerables, para reducir el abuso de las autoridades.

**13. Enfoque de género.** Disminuir la frecuencia con la que ocurre la corrupción requiere un enfoque de género, pues si bien la corrupción afecta tanto a hombres como a mujeres, lo hace de manera diferenciada. Diseñar políticas públicas diferenciadas por género y asignarles recursos públicos.

**14. Conocer la cifra negra.** Ampliar los parámetros para identificar los casos y espacios de corrupción; hacer mediciones de incidencia y preguntas indirectas para disminuir el subregistro de actos de corrupción.

**15. Mejorar servicios.** Mejorar la calidad de los servicios, eficientar y transparentar los trámites que realizan los ciudadanos ante autoridades del gobierno. Por ejemplo, aumentar el número de trámites que puedan realizarse de manera remota; que no incluyan contacto directo con alguna autoridad para reducir la probabilidad de ocurrencias de sobornos; o atender la corrupción en las instancias que debieran ofrecer seguridad y certeza a la ciudadanía -como la policía de proximidad-.



### IV. Justicia y corrupción

**16. Imparcialidad.** Aplicar el marco normativo anticorrupción sin distinciones ni concesiones de ningún tipo. Garantizar un trato imparcial a todos los acusados. Las indagatorias deben estar apegadas a derecho; se deben documentar los hechos imputados con pruebas de calidad pericial y garantizar procesos justos antes de imponer las sanciones.

**17. Denuncias.** Atender las denuncias según proceda e iniciar investigaciones en tiempo y forma para evitar que los delitos o faltas graves prescriban. Promover y socializar la denuncia como el ejercicio de un derecho. Captar el mayor número de denuncias, pero distinguir las legítimas de las falsas, y ofrecer soluciones que incorporen reparación integral del daño.

**18. Víctimas.** Atender a víctimas de corrupción *extractiva* (sobornos) pero también para las víctimas de la *gran* corrupción -la corrupción sistemática y de gran escala-, que son quienes enfrentan dificultades para acceder a servicios básicos, como la salud, la seguridad pública, la procuración de justicia y los programas sociales. Estos mecanismos de atención a víctimas deben ser adecuados a cada caso, accesibles y eficaces.

**19. Reparación del daño.** Centrar esfuerzos en la reparación integral del daño, que incluye la impartición de justicia, la recuperación de activos y la garantía de no repetición, para lo cual en algunos casos exige que se aprueben reformas legales y modifiquen protocolos de actuación.

**20. Eliminar enfoque punitivo.** A pesar de la popularidad de la medida, aumentar los castigos por corrupción sin antes resolver la impunidad no disminuye la frecuencia con la que ocurre la corrupción. Incluso puede encarecer el monto del soborno solicitado para no recibir el castigo. La prisión preventiva oficiosa para algunos delitos de corrupción, lejos de desincentivar la comisión de actos de corrupción, incrementa el monto que los acusados están dispuestos a pagar con tal de no ir a la cárcel sin juicio previo ni derecho a fianza.

**21. Evaluación de gestión y eficacia.** Evaluar la capacidad del sistema de justicia para garantizar investigaciones imparciales y atender todos los delitos de corrupción.



## V. Instituciones

**22. Soluciones institucionales, no discursivas.** Ofrecer soluciones institucionales permite modificar las condiciones estructurales que permitieron, de origen, que la corrupción ocurriera. Identificar al responsable de la corrupción que aqueja a los mexicanos es una herramienta discursiva que se agota rápidamente en ausencia de acciones institucionales.

**23. Suficiencia presupuestal.** Proveer con recursos suficientes para el óptimo funcionamiento de las instancias anticorrupción. La austeridad en ámbitos como la transparencia y el buen funcionamiento de los registros públicos anticorrupción, es contraproducente. La consecuencia de recortar el financiamiento de estas instancias en el corto plazo es que éstas dejan de ser eficaces.

**24. Capacitar y rediseñar.** Implementar una capacitación anticorrupción dentro de cada una de las instancias gubernamentales como parte del proceso de evaluación de las condiciones laborales

de quienes integran estas instituciones. Identificar carencias y desarrollar soluciones a partir de estándares internacionales; intervenir los procesos internos y la articulación entre instituciones (auditorías, contralorías, corporaciones policiales, ministerios públicos, por ejemplo).

**25. Sumar a otros agentes.** Aprovechar la responsabilidad que tienen empresas y medios de comunicación en la corrupción existente para sumarlos en el diseño e implementación de una agenda anticorrupción amplia. Crear políticas que, en lugar de excluir, sumen a estos sectores en la prevención, atención y denuncia de la corrupción.



## VI. Sistema Nacional Anticorrupción

**26. Política Nacional Anticorrupción.** Impulsar la Política Nacional Anticorrupción, aprobada por el Sistema Nacional Anticorrupción, la cual incorpora acciones de los sectores privado, ciudadano, social y público en una serie de acciones articuladas para prevenir, investigar, procesar y sancionar la corrupción.

**27. Indicadores útiles.** Revisar y replantear los indicadores de programas y acciones anticorrupción, tanto del gobierno federal como del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma que las métricas de éxito se establezcan con base en resultados. Para ello, es inminente la acción coordinada dentro del propio gobierno. Los indicadores deben estar dirigidos a medir avances útiles de una estrategia anticorrupción; por ejemplo, “monto recuperado” o “número de redes de corrupción desmanteladas”.

**28. Acción coordinada.** Aprovechar los hallazgos y denuncias de la Auditoría Superior de la Federación y sus contrapartes locales, para proceder, desde las contralorías y fiscalías especializadas, con las investigaciones y la imposición de sanciones, agotando instancias y con estricto apego a la ley.

**29. Sistema Nacional de Fiscalización.** Mantener y revisar la calidad de la gestión en las auditorías superiores de los estados a través del Sistema Nacional de Fiscalización, de forma que no sólo se homologue la presentación de la información sino que mejore la calidad de las denuncias ante contralorías y fiscalías.

**30. Nombramientos y reformas pendientes.** Nombrar sin dilaciones a los magistrados anticorrupción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como también trabajar en las reformas necesarias que permitan regular su adecuado funcionamiento.



PRIMERA SECCIÓN:

# Evolución y prospectivas de la corrupción 2019-2021.

**01.**

2020: ¿Hay más corrupción que antes?

*Sofía Ramírez Aguilar*

**02.**

Programas sociales, clientelismo y corrupción

*María Amparo Casar*

**03.**

La corrupción y la política pública

*Katia Guzmán Martínez,  
Sofía Ramírez Aguilar*





# 01. 2020: ¿Hay más corrupción que antes?

A un año de la encuesta MCCI-Reforma 2019 sobre percepciones y frecuencia de la corrupción y la impunidad en México, los resultados del levantamiento 2020 sorprenden porque la percepción de corrupción va en aumento y la esperanza de que mejore la gestión anticorrupción disminuye.

Sofía Ramírez  
Aguilar\*  
@Sofia\_RamirezA

## Nueve de cada diez mexicanos considera que la corrupción es frecuente o muy frecuente

En marzo de 2019, 86.5% de los mexicanos —hombres y mujeres— consideraba que los actos de corrupción ocurrían frecuente y muy frecuentemente. Este resultado no sorprendió a nadie dado que el sexenio Peña terminó con la peor aprobación (Ramírez, 2019) de la historia reciente, en gran medida a causa de los escándalos de corrupción que los medios reportaron a lo largo del sexenio 2012–2018: Los sobornos de Odebrecht a funcionarios de Pemex (“Odebrecht en México...”) —particularmente a Emilio Lozoya—, La Estafa Maestra (“La Estafa Maestra...”), las empresas fantasma de Javier Duarte (Durán *et al*, 2020) en Veracruz, los desvíos de recursos públicos de Chihuahua a las campañas electorales del PRI (“Desvío de recursos...”, 2017) nacional, los despojos de Roberto Borge en Quintana Roo (Meza, 2016), la Casa Blanca de Angélica Rivera (“La casa blanca de Enrique...”, 2014) y la de Videgaray en Malinalco (Ordaz, 2016), y el tren México–Querétaro, por mencionar algunos.

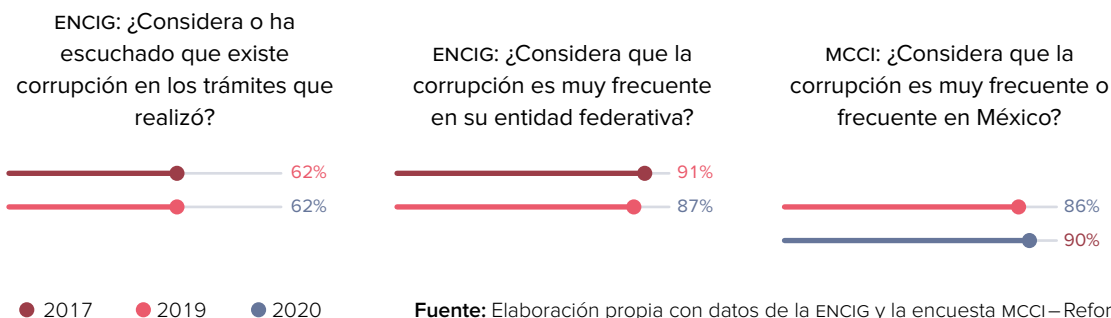
A pesar de que uno de los temas que AMLO posicionó en la campaña presidencial de 2018 fue la bandera anticorrupción, tanto la ENCIG 2019 (INEGI) (Ramírez, 2020) —levantada entre noviembre y diciembre 2019— como la encuesta MCCI-Reforma —levantada en marzo 2020— indican que, a poco más de un año del comienzo de la administración de AMLO, la percepción de corrupción no disminuyó.

La publicación de los datos más recientes de la ENCIG muestran que entre 2017 y 2019 no cambió el porcentaje de personas que mencionaba la presencia de corrupción en los trámites gubernamentales y, aunque la proporción de personas que consideró que la corrupción en su entidad federativa era frecuente y muy frecuente disminuyó ligeramente, la

diferencia no es sustantiva: nueve de cada 10 mexicanos dijeron que la corrupción era algo que sucedía con frecuencia o mucha frecuencia, tanto en 2017 y 2019.

Más aún, la encuesta MCCI-Reforma mostró un aumento de 4 puntos porcentuales entre 2019 y 2020, de 86.3% a 90.1% de los mexicanos quienes consideraron que la corrupción ocurría frecuentemente y muy frecuentemente. Lo dicho: nueve de cada 10 mexicanos consideran, al menos desde 2017, que la corrupción es algo frecuente o muy frecuente en México.

**Gráfica 1.1.** Evolución en la percepción de la corrupción 2017–2020  
Comparación de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) y la encuesta MCCI–Reforma



Podría argumentarse que la encuesta MCCI–Reforma tiene un margen de error de  $\pm 4$  puntos porcentuales, y que en realidad la gente percibe la corrupción con la misma frecuencia que el año anterior. Sin embargo, el hecho de que los datos indiquen

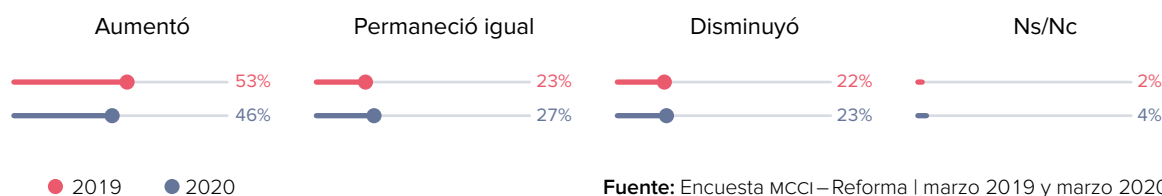
que las cosas no han mejorado, por sí mismo, debería ser un gran problema para esta administración, pues cuando la gente salió a votar en 2018 lo hizo con la esperanza de un cambio... y no de seguir como estábamos.

## La percepción de corrupción ha aumentado

La realidad es necia. Las cosas no sólo no mejoraron en la percepción sobre corrupción, sino que de hecho empeoraron. Según la encuesta MCCI–Reforma, más personas consideraron que la corrupción había aumentado en el último año, pasando de

46.2% en 2019 a 53.2% en 2020. Este incremento no sólo supera el error de medición sino que marca una clara tendencia: la gente percibe que la corrupción no ha disminuido durante el primer año de gobierno de AMLO.

**Gráfica 1.2.** En los últimos 12 meses, ¿la corrupción aumentó o disminuyó?  
Respuestas 2019 y 2020



Es probable que los escándalos desvelados durante el primer año de la administración AMLO hayan desgastado la reputación de *cero corrupción* (Ramírez, 2 julio 2020) que el presidente insiste en tener. Aun cuando algunos de esos escándalos involucraron a otros poderes —como el que orilló al exministro de la Suprema Corte Eduardo Medina Mora a renunciar (“Renuncia Medina Mora...”, 2019)— no dejaron de pasarle la *factura* al gobierno. Como consecuencia de este deterioro de expectativas, el porcentaje de mexicanos que considera

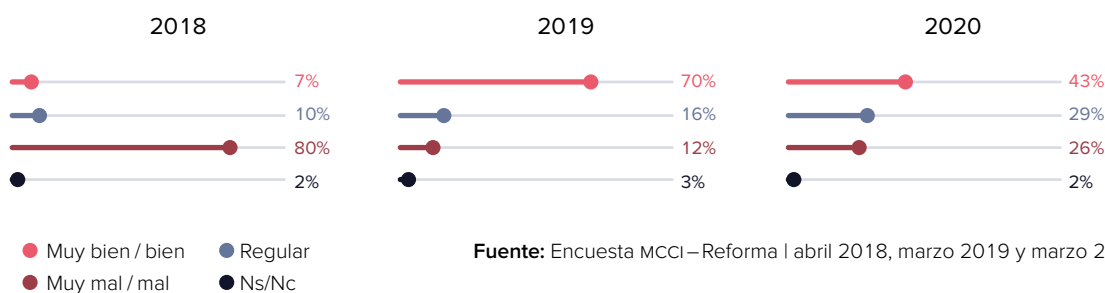
que el combate a la corrupción en el gobierno de AMLO ha sido *deficiente* (suma de respuestas *malo* y *muy malo*) se duplicó de 2019 a 2020, pasando de 12% a 26%.

De forma análoga, la proporción de personas que consideró que el gobierno estaba haciendo una buena labor en el combate a la corrupción cayó 27 puntos, pasando de 70% a 43% en tan sólo un año. Ciertamente que ni la caída en la aprobación de la estrategia anticorrupción de AMLO ni el aumento en la desaprobación de la misma se parecen a los nive-

les de desaprobación de la estrategia anticorrupción reportados durante el último año de gobierno de EPN, a pesar de que durante ese periodo fueron aprobadas e instrumentadas las reformas constitucionales y legales que dieron vida al Sistema Nacional Anticorrupción (Ramírez, 2019). Si bien aún

están lejos los niveles de desaprobación de Peña Nieto, no deja de ser ilustrativo lo rápido que han cambiado las percepciones sobre la corrupción en las dos mediciones que MCCI ha hecho durante la administración de AMLO.

**Gráfica 1.3.** ¿Cómo calificaría la forma en que el Gobierno del presidente en turno está combatiendo la corrupción?  
Respuestas 2018, 2019 y 2020



Otros escándalos en los que el gobierno federal sí estuvo involucrado —ya sea exculpando o *sancionando* con multas o castigos menores que al final no ejecutó (Sánchez Ley, 2020)— también han tenido impacto negativo en las expectativas del combate a la corrupción en México. Entre estos casos están, por ejemplo, las acusaciones sobre el presunto ocultamiento de bienes por parte de Manuel Bartlett (“Función Pública abre...”, 2019), el conflicto de intereses que tenía el *superdelegado* Lomelí en Jalisco (Durán y Sánchez Ley, 2019) y, más recientemente, los falsos proveedores de CONADE (Ar-

teta, 2019) y el desfalco al fideicomiso de atletas de alto rendimiento (“Ordena AMLO una...”, 2019). Es importante mencionar que dado que la encuesta MCCI—Reforma fue levantada a principios de marzo 2020, los escándalos que se han destapado durante la pandemia por SARS-Cov-2 —como la compra frustrada de ventiladores en el IMSS a empresa ligada a León Bartlett (Durán y Sánchez, 2020), hijo del director de la CFE— no alcanzaron a reflejarse en este estudio. Sin embargo, dada la evidencia, muy probablemente impacten las percepciones de un levantamiento posterior.

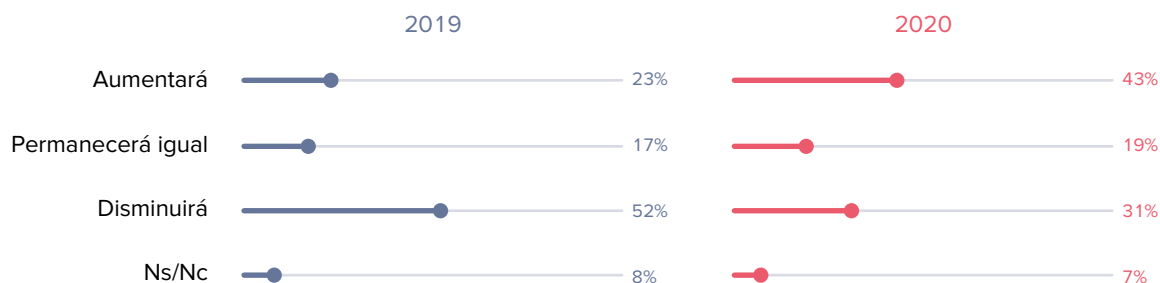
## La expectativa es que la corrupción siga aumentando

En marzo de 2019, la expectativa era que la corrupción disminuyera: 52% de los encuestados confiaban en que el nuevo gobierno y el nuevo presidente acabarían con la corrupción. En ese entonces, sólo dos de cada diez (23%) mexicanos pensaba que la corrupción aumentaría en los próximos 12 meses, posiblemente porque muchos *creían haberlo visto todo* durante la administración anterior. En marzo de 2020, se duplicó esta proporción: cuatro de cada diez (43%) dijeron que la corrupción aumentaría en los 12 meses posteriores, superando

incluso la expectativa de que la corrupción disminuyera (tres de cada diez, 31%).

### Gráfica 1.4. En los próximos 12 meses, ¿cree usted que la corrupción en el país aumentará o disminuirá?

Respuestas 2019 y 2020



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2019 y marzo 2020

Son muchas las malas noticias para quienes ejecutan los esfuerzos anticorrupción de este gobierno (Secretaría de la Función Pública, 2019) —en resumen, la percepción de corrupción se ha mantenido alta e incluso se espera que aumente con el tiempo, y la gestión anticorrupción sale peor evaluada que en 2019—. Pero no todo está perdido. Los da-

tos de la encuesta MCCI–Reforma arrojan visos de algunos avances en la pequeña corrupción —esa que los ciudadanos tienen que pagar directamente de su bolsillo<sup>1</sup>—. Estos esfuerzos necesitan institucionalizarse, pues el ejemplo del presidente importa pero no es suficiente (Ramírez, 2 julio 2020).

\* Sofía Ramírez Aguilar es investigadora, analista política y directora adjunta de la Unidad de Investigación Aplicada de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

## Bibliografía

“Desvío de recursos para el PRI no sólo ha ocurrido en Chihuahua sino en otros estados: Alfredo Figueroa” (21 de diciembre de 2017), *Aristegui Noticias*, <https://aristeguinoticias.com/2112/mexico/desvio-de-recursos-para-el-pri-no-solo-ha-ocurrido-en-chihuahua-sino-en-otros-estados-alfredo-figueroa/>

1 Liga al T14 La corrupción y los ciudadanos

“Función Pública abre una investigación sobre los bienes de Manuel Bartlett, tras denuncia anónima” (9 de septiembre de 2019), *Redacción Animal Político*, Animal Político, <https://www.animalpolitico.com/2019/09/bartlett-investigacion-funcion-publica-intereses/>

“La casa blanca de Enrique Peña Nieto (investigación especial)” (9 de noviembre de 2014), *Aristegui Noticias*, <https://aristeginoticias.com/0911/mexico/la-casa-blanca-de-enrique-pena-nieto/>

“La Estafa Maestra” (consultado el 12 de junio de 2020), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/categoria/?cat=La%20Estafa%20Maestra>

“Odebrecht en México” (consultado el 12 de junio de 2020), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/categoria/?cat=Odebrecht%20en%20M%C3%A9xico>

“Ordena AMLO una auditoría inmediata en Conade | Video” (17 de junio 2019), *Aristegui Noticias*, <https://aristeginoticias.com/1706/kiosko/ordena-amlo-una-auditoria-inmediata-en-conade-video/>

“Renuncia Medina Mora a la Suprema Corte; FGR tiene una denuncia en su contra: AMLO” (3 de octubre de 2019), *Redacción Animal Político*, Animal Político, <https://www.animalpolitico.com/2019/10/ministro-eduardo-medina-mora-renuncia-suprema-corte/>

Arteta, Itzaro (21 de febrero de 2019), “Detectan irregularidades en compras y gastos de la Conade”, *Animal Político*, <https://www.animalpolitico.com/2019/02/conade-contratos-compras-recursos-deporte/>

Durán, Valeria y Sánchez Ley, Laura (20 de mayo de 2019), “Red farmacéutica vinculada con superdelegado Lomelí obtuvo contratos millonarios con el gobierno”, *Animal Político* y mcci, <https://www.animalpolitico.com/2019/05/superdelegado-lomeli-empresas-farmaceuticas-gobierno/>

Durán, Valeria y Sánchez Ley, Laura (4 de mayo de 2020), “IMSS cancela compra de ventiladores del empresario ligado a fraudes”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/cancelan-compra-ventiladores-imss-levanting-global-covid-19/>

Durán, V., Ángel, A., Olmos, R., y González, D. (consultado el 12 de junio de 2020), “Fábrica de empresas fantasma desvió más de 3 mil 617 mdp de Veracruz”, *Animal Político* y mcci, <https://www.animalpolitico.com/red-karime-duarte/fabrica-de-empresas-fantasma-desvio-mas-de-3-mmdp-de-veracruz.html>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (mayo de 2020), “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019”, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019\\_principales\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019_principales_resultados.pdf)

Meza, Silber (6 de julio de 2016), “La Red De Despojos De Quintana Roo”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/la-red-de-despojos-de-quintana-roo/>

Ordaz, David (23 de mayo de 2016), “Solicitan renuncia de Videgaray por compra de casa en Malinalco”, *Aristegui Noticias*, <https://aristeginoticias.com/2305/mexico/solicitan-renuncia-de-videgaray-por-compra-de-casa-en-malinalco/>

Ramírez, Sofía (26 de junio de 2019), “La corrupción determinó la elección de 2018”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/desarmarlacorrupcion/la-corrupcion-determino-la-eleccion-de-2018/>

Ramírez, Sofía (25 de mayo de 2020), “ENCIG 2019: Radiografía de la desconfianza, la Corrupción y el encarecimiento del soborno”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/encig-2019-corrupcion-desconfianza-soborno/>

Ramírez, Sofía (2 de julio de 2020), “Entre el Discurso de Honestidad y la Corrupción en México”, Blog *Desarmar la Corrupción*, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad* y *Revista Nexos*, <https://contralacorrupcion.mx/entre-el-discurso-de-honestidad-y-la-corrupcion-en-mexico/>


Ramírez, S., Casar, M., Toral, J., Alvarado, R., Núñez, L., Ortiz Monasterio, L. y Castro, C. (marzo 2019), “Los Mexicanos Frente a la Corrupción y a la Impunidad. Perspectivas y Prospectivas 2019”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/mxfrentealacorrupcion/wp-content/uploads/2019/06/MCCI-2019-Reporte-MexicanosFrenteCorrupcion-v2-web.pdf>

Sánchez Ley, Laura (24 de abril 2020), “Farmacéutica ligada a exsuperdelegado de Jalisco recibe nuevo contrato de gobierno de AMLO”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/lomeli-jalisco-contrato-amlo/>

Secretaría de la Función Pública (12 de noviembre de 2019), “Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública, 2019-2024”, *Gobierno de México*, <https://www.gob.mx/cultura/documentos/programa-nacional-de-combate-a-la-corrupcion-y-a-la-impunidad-y-de-mejora-de-la-gestion-publica-2019-2024>

## 02. Programas Sociales, Clientelismo y Corrupción

Entre los beneficiarios de los programas sociales del gobierno federal se identifican diferencias sustantivas con respecto al resto de la población en cuanto a la aprobación presidencial, la intención de voto por MORENA y el apoyo en una hipotética revocación de mandato, en algunos casos de hasta 15%. Esto muestra el enorme riesgo de que, sin un diseño, evaluación y mecanismos de control adecuados, los programas sociales del gobierno no ayuden a resolver los problemas históricos de la sociedad mexicana y, por el contrario, se conviertan en una herramienta político-electoral en beneficio del gobierno actual.

Ma. Amparo Casar\*  
 @amparocasars

El clientelismo político-electoral no solo está prohibido en la legislación, sino que puede y debe ser clasificado como un mecanismo de corrupción. Los recursos para los programas sociales provienen de los impuestos de los mexicanos, los aprueba el Congreso y están sujetos a una serie de condicionamientos establecidos por diferentes leyes y reglamentos. El ejercicio de estos recursos también se rige por normas y procedimientos que, de no ser observados, causan distintos tipos de sanciones: desde administrativas hasta penales.

¿Todo programa es clientelista? No necesariamente. La política social, siempre necesaria para atenuar la desigualdad, reducir la pobreza o ampliar oportunidades, tiene distintos componentes como la protección de algunos derechos fundamentales —salud o educación, creación de beneficios universales o la atención específica a grupos vulnerables mediante intervenciones focalizadas.

Son éstos últimos los más proclives al uso clientelar y, nos guste o no, los programas sociales tienen dividendos que poco tienen que ver con el alivio de las necesidades: los réditos políticos. Sirven para crear una base de apoyo a los gobernantes que los adoptan, las llamadas clientelas.

No se trata de que los gobiernos no tengan una política social compuesta de programas sociales que beneficien a los sectores más necesitados de la población. Entre otras, y después de la de brindar seguridad a los ciudadanos, es una de las obligaciones fundamentales del Estado. Más aún, es la razón de ser del Estado de bienestar. Puede decirse con justicia que es válido que los gobiernos de distinto signo se diferencien entre sí por el tipo de programas que ofrecen y la amplitud de los mis-

mos. Lo que no es válido es que los programas sociales no se apeguen a la normatividad y que estén concebidos, diseñados y operados con criterios político-electorales en lugar de con criterios sociales.

La única manera de saber el criterio que priva en los programas elegidos y puestos en marcha es la evaluación de los mismos en su fase de diseño, después en su operación y por último en su eficacia, esto es, en el logro de sus propósitos. La vigilancia en todas estas etapas es clave. Y no, no cualquier vigilancia. Es indispensable que haya uno o varios órganos independientes encargados de la evaluación programática y presupuestaria. Es indispensable, también, la transparencia y el acceso público a la información para que otros entes, como la academia o las organizaciones de la sociedad civil, puedan contribuir con sus propias evaluaciones, aún cuando sus conclusiones y recomendaciones no sean obligatorias.

Hoy, como en el pasado, los programas sociales son el instrumento de los políticos para ganar popularidad y hacerse de, mantener o ampliar su base de votantes. En toda democracia, los gobernantes no sólo quieren tener un alto grado de aprobación, sino que su proyecto de nación tenga la mayor permanencia posible. Para ello es necesario mantenerse en el poder a través de la reelección —en México no la hay para el presidente— o la del partido gobernante y ganar para sí tantos cargos como sea posible para tener mayor margen de decisión.

Lo que no ocurre en toda democracia es la discrecionalidad en el manejo de recursos destinados a los programas independientemente de su utilidad y eficacia sociales.

Y es aquí precisamente en donde entra el fenómeno de la corrupción. Caracterizar a un programa o conjunto de ellos como clientelista depende de muchas variables: ¿a quién van dirigidos?, ¿se condicionan?, ¿realmente se entregan?, ¿se entregan en su totalidad o se retiene una parte con alguna argucia?, ¿a través de qué medios?, ¿hay contacto personal entre el beneficiario y el “repartidor”, ¿tienen algún sello o identificación oficial?, ¿se hace propaganda gubernamental con ellos?, ¿es ésta personalizada?, ¿son fiscalizables?

En todas estas variables, antes como ahora, México sale mal librado. Tal y como han mostrado las primeras “Evaluaciones de Diseño con Trabajo de Campo a 17 Programas Prioritarios de Desarrollo Social 2019–2020” del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), los programas adolecen de muchos problemas. Entre ellos, la no identificación de la población objetivo, la forma de medir las metas, la ausencia de lineamientos para la aplicación de los recursos y la falta de evaluación para saber qué tan efectivos están siendo los programas.

Esta evaluación confirma los hallazgos que desde diversos *think tanks*, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales, academia y reportajes de periodismo de investigación han sido publicados y divulgados desde que se dieron a conocer los programas y comenzaron a operarse.

La mayoría de los estudios no gubernamentales señala las bajas probabilidades de éxito que tienen para lograr sus objetivos dado el mal diseño y peor operación. Las conclusiones de estas investigaciones señalan: a) los programas no fueron sometidos de inicio, como obliga la ley, a la evaluación de CONEVAL; b) no parece haber concordancia entre el diagnóstico, el objetivo buscado y los mecanismos para lograrlo; c) los padrones se mantienen en la opacidad; d) la mayoría funciona sin reglas de operación; e) no existe información comprobable de cómo se dispersan los recursos ni del porcentaje de beneficiarios que realmente los están recibiendo; f) el subejercicio de los programas es cuantioso y no se sabe a dónde se destinan los sobrantes programados; g) la entrega de dinero en efectivo parece estar resolviendo la necesidad de que ciertos sectores de la población cuenten con recursos extras para día a día, pero no para resolver los pro-

blemas de educación, salud, falta de capacitación, empleo u oportunidad para abrir un negocio.

La situación no es muy distinta si se atiende a las auditorías, todavía incompletas, realizadas por la Auditoría Superior de la Federación. Por citar un ejemplo, el órgano de Control Interno de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, encontró que en el caso de Jóvenes Construyendo el Futuro (auditoría 15/2019) existían “anomalías” en 55% de los apoyos a jóvenes. Éstas consisten en la no existencia del centro de trabajo en el domicilio reportado, la falta de capacidad para recibir a becarios pues el número de ellos es mayor al número de trabajadores totales del establecimiento, la no identificación del representante legal, la baja del becario porque el capacitador le solicitó un “moche”.

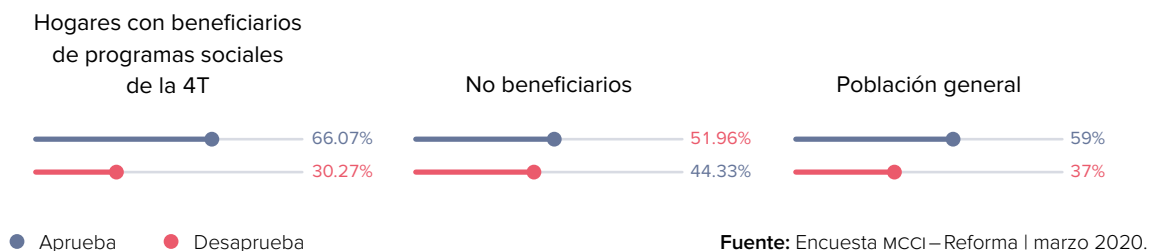
Todo esto, en cuanto a la evaluación programática y de ejercicio de recursos. Pero, la situación es distinta si vamos a los hallazgos de los réditos políticos de los programas sociales. Aquí la evaluación cambia y sí se cumplen los propósitos de aumentar la popularidad y la rentabilidad político-electoral.

La 2ª Encuesta Nacional Anual, *Percepciones sobre Corrupción 2020* llevada a cabo por Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad junto con el departamento de datología del periódico Reforma, arroja resultados interesantes que confirman los beneficios políticos de los programas sociales de la presente administración.

La aprobación presidencial entre hogares con beneficiarios de programas sociales y muy particularmente entre los beneficiarios directos es mayor que entre la población que no recibe esos programas y que entre la población en general.

Entre la población en general la aprobación del presidente López Obrador es de 59% y la desaprobación del 37%. Pero si nos movemos a los hogares en los que hay al menos algún beneficiario de programas sociales la aprobación es de 66.07% y la desaprobación de 30.27%. En contraste, entre los hogares en los que no hay beneficiarios la aprobación baja a 51.9% y la desaprobación sube a 44.32%. La discrepancia es notable y se hace mayor si el encuestado es el beneficiario directo. En este caso la aprobación sube a 68.25%.

**Gráfica 2.1.** Aprobación de AMLO como presidente, hogares que recibieron programas sociales de la 4T

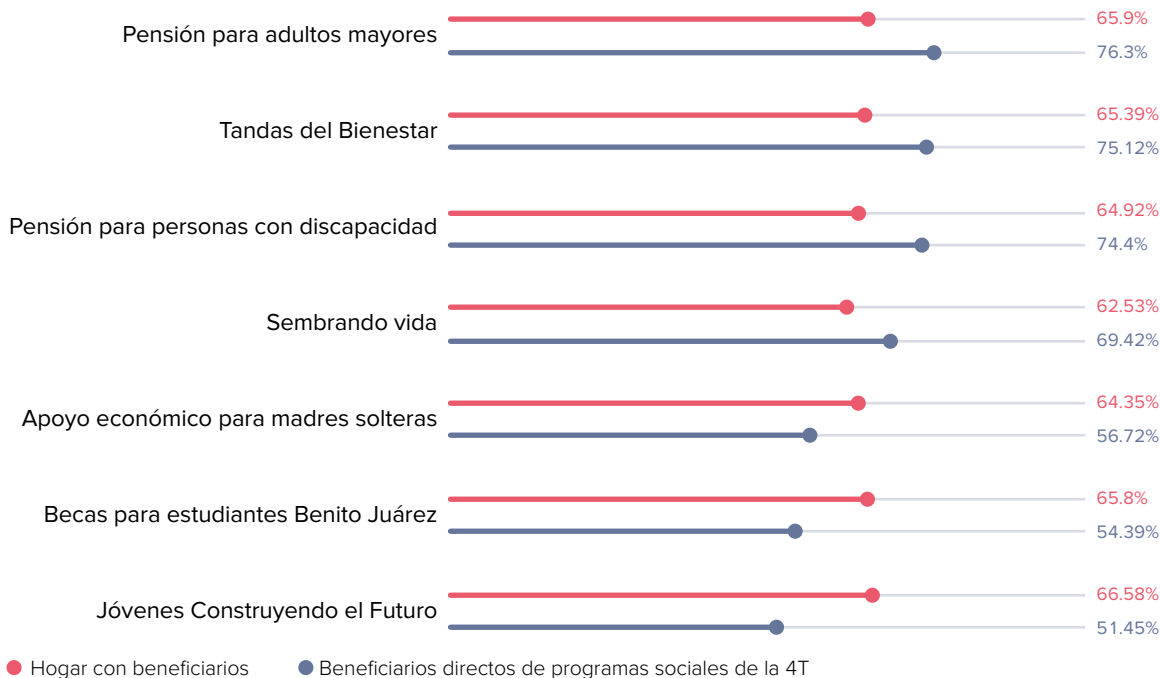


**Gráfica 2.2.** Aprobación de AMLO como presidente, hogares que recibieron programas sociales de la 4T



Lo mismo ocurre si lo que se mide es la aprobación ya sea por hogar beneficiado o por beneficiario directo de programas sociales seleccionados

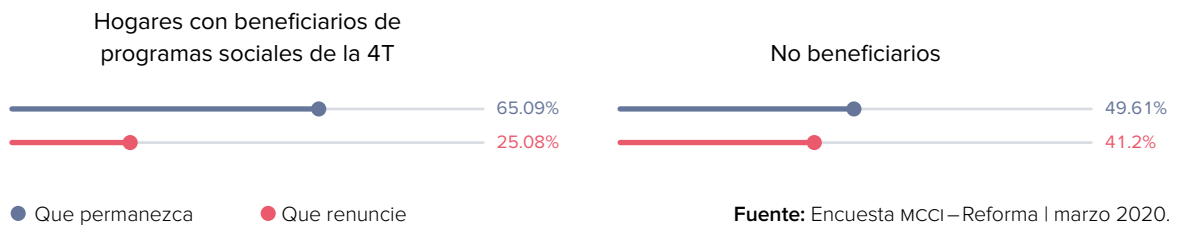
**Gráfica 2.3.** Aprobación del trabajo del presidente por programa social



Pasando al plano electoral, los resultados son similares. El año pasado (2019) fue aprobada la revocación de mandato para el Presidente de la República. De llevarse a cabo, ésta tendría lugar en el 2022, un año después de las elecciones intermedias. Mientras que 66.61% de los beneficiarios

directos y 65.09% de las personas que viven en hogares con algún beneficiario votarían por la permanencia de López Obrador en la presidencia, el porcentaje baja a 49.61% entre los no beneficiarios. Una diferencia de 17 o de 15.5 puntos porcentuales.

**Gráfica 2.4.** Si hoy hubiera elecciones para decidir si AMLO debe permanecer en el cargo o debe renunciar, ¿usted cómo votaría?



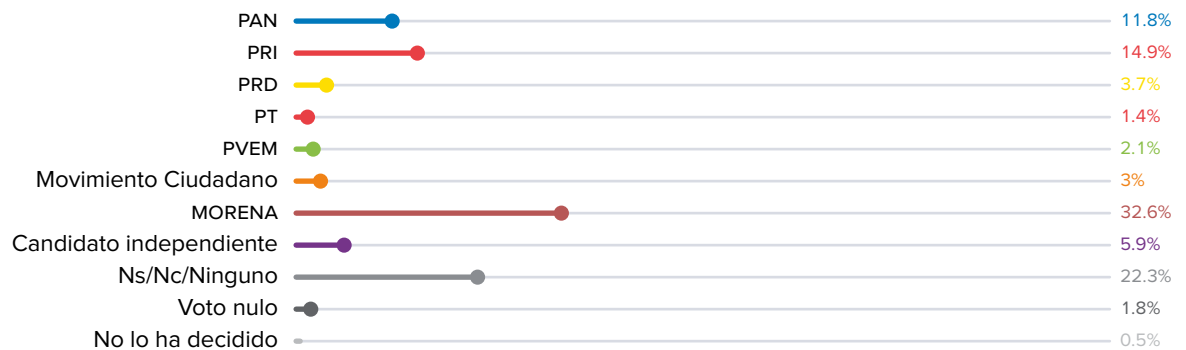
**Gráfica 2.5.** Si hoy hubiera elecciones para decidir si AMLO debe permanecer en el cargo o debe renunciar, ¿usted cómo votaría?



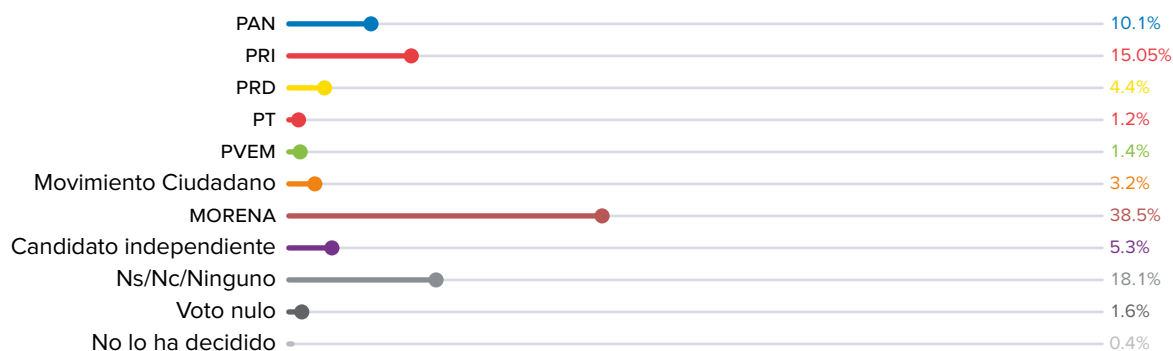
Al preguntar por la intención de voto el panorama es muy similar. Entre la población en general el voto se sitúa en el orden de 32.6 para Morena, seguido por el PRI por con tan sólo 14.9% y el PAN con 11.8%. Si la misma pregunta se hace a los habitan-

tes de hogares en los que se recibe algún programa social, la intención de voto por Morena sube a 38.5% y si se trata del beneficiario directo a 39.8%. En cambio, en aquellos hogares en los que no hay beneficiarios, la preferencia disminuye a 26.8%

**Gráfica 2.6.** Intención de voto, población general

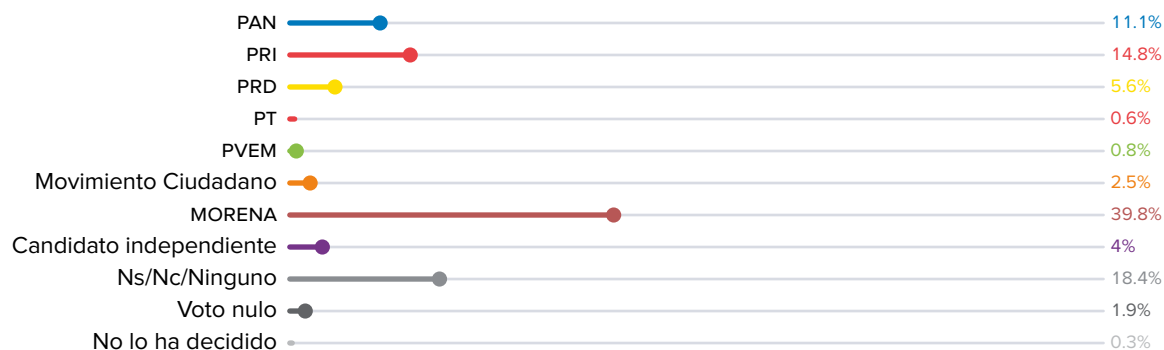


**Gráfica 2.7.** Intención de voto en hogares con beneficiarios de programas sociales



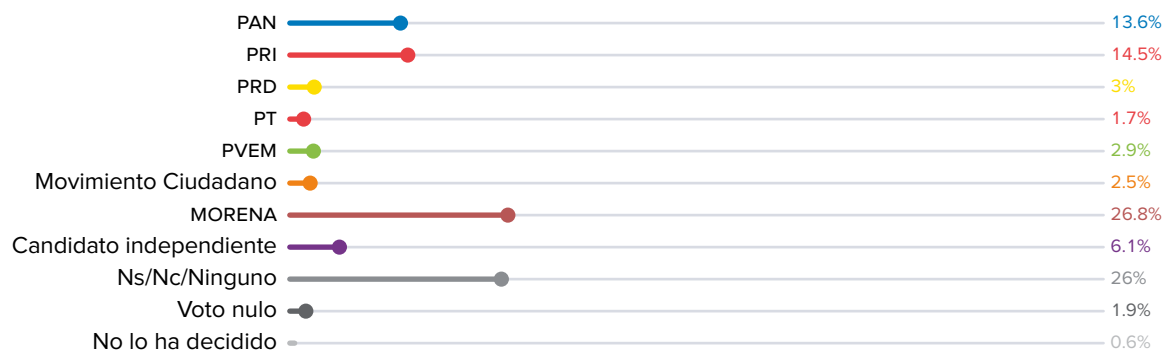
Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020.

**Gráfica 2.8.** Intención de voto entre beneficiarios directos de programas sociales



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020.

**Gráfica 2.9.** Intención de voto en hogares sin beneficiarios de programas sociales



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020.

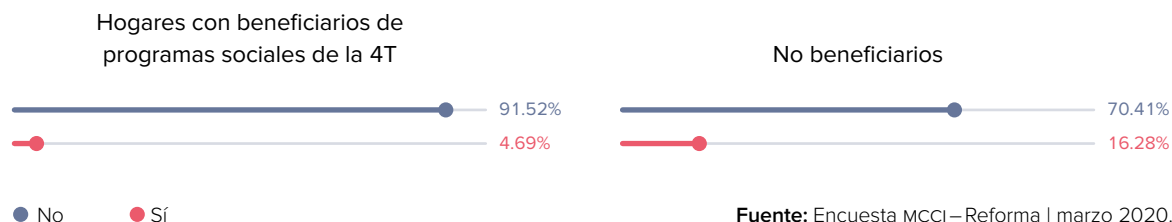
En otro orden de preocupaciones, la encuesta preguntó sobre si los programas estaban siendo condicionados y es de reconocerse que la inmensa mayoría de los hogares o beneficiarios directos

encuestados, 95.5% y 91.12% respectivamente, dicen no haber recibido una petición de “favor, apoyo, político o dinero” a cambio de haber sido inscritos en el padrón. Curiosamente, entre los no

beneficiarios, el porcentaje de personas que dijeron haber recibido una petición de condicionamiento baja a 70.41%. No hay explicación cierta a este fe-

nómeno ni puede deducirse que no fueron inscritos al haberse negado a aceptar el intercambio.

**Gráfica 2.10.** ¿A usted o a alguno de sus familiares le pidieron un favor, apoyo político o dinero a cambio de recibir alguno de los programas sociales?



**Gráfica 2.11.** ¿A usted o a alguno de sus familiares le pidieron un favor, apoyo político o dinero a cambio de recibir alguno de los programas sociales?



Dentro del mismo plano electoral se examinó también la percepción sobre el origen de los recursos para los programas sociales y no es de sorprender que la suma de los que contestaron “Andrés Manuel López Obrador” o “Morena” es casi igual a los que tienen la percepción de que es el “Gobierno Fede-

ral” quien otorga los beneficios. Aún cuando no puede hacerse una separación tajante entre “López Obrador” que ha sido un presidente omnipresente y “Gobierno Federal”, las menciones a este último tienen una connotación más institucional o menos personal.

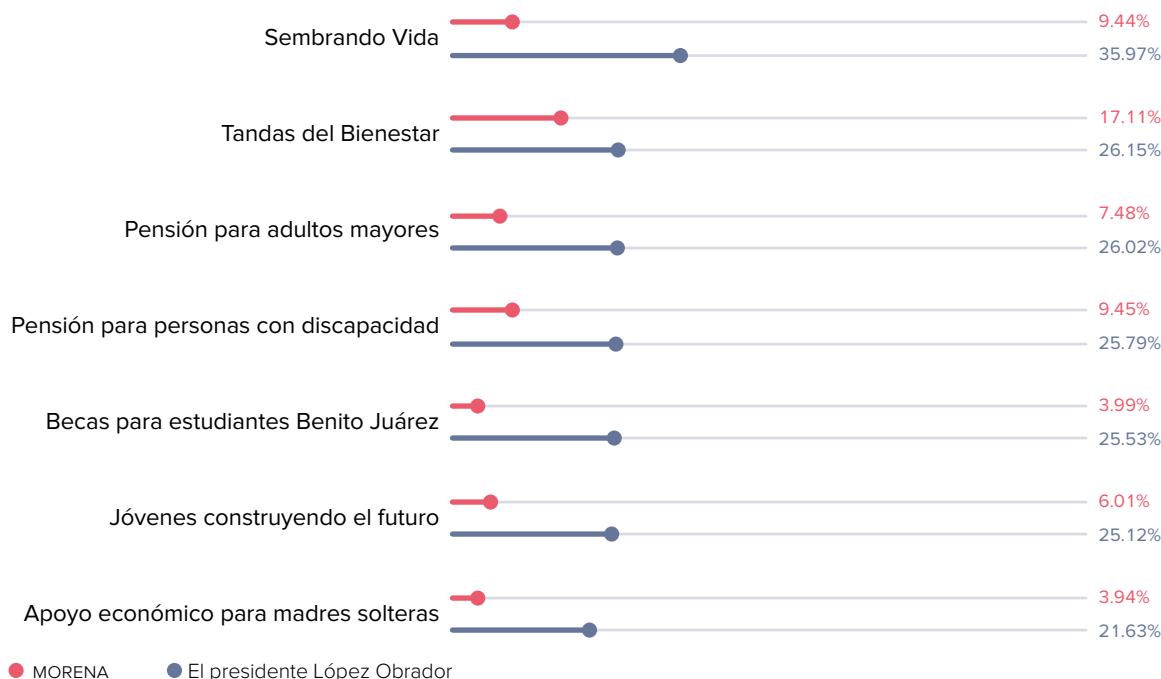
**Gráfica 2.12.** Por lo que usted sabe, ¿gracias a quién recibe este beneficio?



La variación entre programas sobre el origen de los recursos no varía significativamente salvo en un caso —Sembrando Vida— en el que la mención de López Obrador es significativamente mayor con 35.9 de los hogares o beneficiarios directos opi-

nando que el programa proviene del presidente. Este porcentaje se incrementa a 45.3% si se le suma el porcentaje de que es Morena quien es el responsable de otorgar los recursos.

**Gráfica 2.13.** Por lo que usted sabe, ¿gracias a quién recibe este beneficio? (por programa social)



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2020.

Es de destacar que los gobiernos estatales y municipales están prácticamente anulados en la identificación de los ciudadanos como contribuyentes a los programas sociales. Sólo un 6.36% y un 0.47% respectivamente piensan que estos órdenes de gobierno tienen algo que ver con los programas.

Estos datos no son triviales en términos de los dividendos o réditos político electorales. Aun cuando no puede concluirse que todo beneficiario se convierta en automático en una persona leal al pre-

sidente o a su partido, queda claro que tanto la popularidad como la intención de voto están relacionadas entre sí, dando una preeminencia política al presidente y una ventaja a su partido.

A este hecho habría que agregar que, si los programas sociales no se manejan con la pulcritud y transparencia debidas y, a la vez, no son auditados ni auditables, estaríamos frente a ineluctables actos de corrupción operados desde el gobierno.

\* Ma. Amparo Casar, doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de Cambridge, es cofundadora y presidenta de Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad.

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

---

## Bibliografía

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2020), “Coneval Presenta las Evaluaciones de Diseño con Trabajo de Campo a 17 Programas Prioritarios de Desarrollo Social 2019-2020”. Disponible en: <https://bit.ly/2DLjR3s>

# 03. La corrupción y la política pública

Acabar con la corrupción fue una de las promesas de campaña de López Obrador, pero los avances han sido acotados: las expectativas de que la corrupción pueda resolverse han bajado y la evaluación ciudadana del gobierno en la materia ha caído. Sin embargo, esto no implica una derrota electoral en 2024 pues los votantes tienden a ser más tolerantes ante la presencia de corrupción y castigar menos que en rubros como la economía y la inseguridad.

Katia Guzman  
Martínez  
@guzmart\_  
Sofía Ramírez  
Aguilar  
@Sofia\_RamirezA

“No mentir. No robar. Y no traicionar”. Ésta fue la promesa de Andrés Manuel López Obrador tras haber recibido la mayoría de los votos de la elección presidencial el 1 de julio de 2018. Durante su campaña y en lo que lleva de su sexenio ha insistido en que su gobierno acabará con la corrupción.

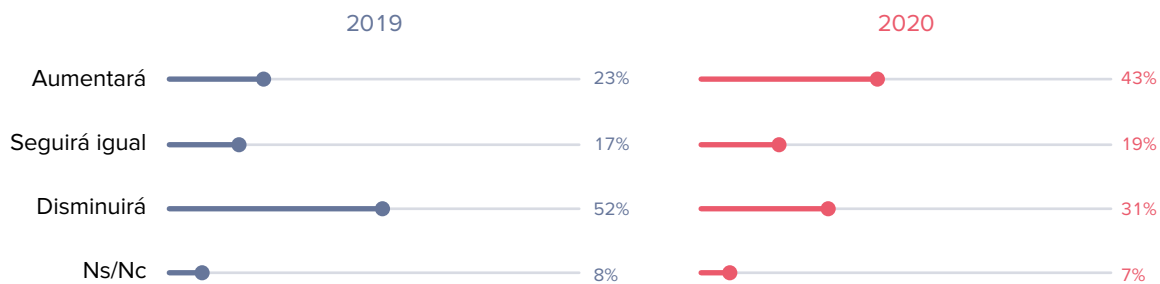
La importancia de esta promesa precede al discurso de Andrés Manuel. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG-INEGI), la corrupción está entre los tres principales problemas que preocupan a las y los mexicanos ¡desde 2011! lo cual ha sido un indicador de la importancia que tiene para la población el tema desde hace casi diez años (Abundis, 2018). La encuesta MCCI-Reforma, refleja la misma tendencia en 2019 y 2020: este problema se colocó como el segundo más importante –sólo superado por la inseguridad pública.

El éxito de la comunicación de AMLO fue el optimismo que generó entre las y los ciudadanos. Según

la misma encuesta MCCI-Reforma, en marzo 2019 y a pocos meses de haber comenzado su sexenio, 52% de las personas esperaba que la corrupción en el país disminuyera en los próximos 12 meses, a pesar de que el 46% percibía que ésta había aumentado durante el año previo. Ese mismo optimismo tuvo un efecto similar en la percepción retrospectiva y prospectiva de la economía: la casa encuestadora *Parametría* documentó que durante los primeros 12 meses de este sexenio la mayoría de las personas esperaba que la economía nacional mejorara. Sin embargo, aunque la tendencia no ha virado del todo, el pesimismo comienza a ganar terreno.

El mismo comportamiento se observa en las mediciones de corrupción de MCCI-Reforma en la medición de marzo 2020: 31% de las personas espera que la corrupción disminuya —lo cual representa una caída de 20 puntos porcentuales respecto al año anterior— y la mayoría (43%) coincide en que este fenómeno aumentará.

**Gráfica 3.1.** En los próximos 12 meses, ¿cree usted que la corrupción en el país aumentará o disminuirá?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

En resumen: el optimismo de inicios de la administración de AMLO se diluye, la gente considera que

la corrupción ha aumentado y tampoco espera que el problema mejore en el futuro inmediato.

## Optimismo desgastado

Entre diciembre de 2018 y junio de 2020, el presidente López Obrador ha mencionado 5,910 veces la palabra corrupción o sus derivaciones en sus apariciones públicas. Si bien posicionar el tema en medios permite influir en la opinión pública (Lawson y McCann, 2005), eventualmente se necesitan acciones y medidas que respalden al discurso. Las palabras atrapan la atención y la aprobación de los y las ciudadanas; las acciones, las reafirman y mantienen.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024, la actual administración planteó doce medidas para atender y acabar con la corrupción, pero hasta ahora el gobierno sólo ha implementado acciones en seis de ellas, y sólo en una se ha *cumplido* con lo prometido (aunque los efectos de hacer de la corrupción un delito grave sean muy perniciosos, pues incrementan la impunidad y el monto del costo de la corrupción).

**Tabla 3.1.** Medidas anticorrupción incluidas en Plan Nacional de Desarrollo

Medida	Acciones implementadas
1. Combate total y frontal a prácticas corruptas*	Creación e instalación de diversas comisiones, comités y unidades cuyo objetivo es combatir la corrupción y la impunidad —Comisión de la Verdad (Ayotzinapa), Comité Anticorrupción del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRS) para centros penitenciarios, la Unidad de Transparencia y el Comité de Transparencia de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC)  Elaboración de diagnósticos y guías para la capacitación de funcionarios públicos en materia anticorrupción —Nuevo Código de Ética de los servidores públicos (creación de 303 comités de ética y prevención de conflictos de interés), Guía para la elaboración y actualización del Código de Conducta de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Programa Anual de Trabajo 2019 con los 32 Órganos de Control Estatal.
2. Tipificar la corrupción como delito grave	Aprobación de Ley de Extinción de Dominio, agosto 2019  Reforma al segundo párrafo del artículo 19 constitucional, abril 2019
3. Prohibir las adjudicaciones directas	No se encuentran acciones implementadas

<p>4. Establecer la obligatoriedad de las declaraciones patrimonial, fiscal y de intereses de todos los servidores públicos</p>	<p>Publicación de declaraciones patrimoniales del 100% del gabinete ampliado, febrero 2019 Funcionamiento de portal “Nómina transparente”, abril 2019</p>
<p>5. Eliminar el fuero de los altos funcionarios</p>	<p>Propuesta de eliminación del fuero presidencial enviada al Congreso de la Unión.</p>
<p>6. Fomentar la colaboración internacional tendiente a erradicar los paraísos fiscales</p>	<p>Reactivación de la participación del gobierno federal en la Alianza Internacional por el Gobierno Abierto (AGA), enero de 2019</p>
<p>7. <b>Monitorear en línea y en tiempo real el dinero para adquisiciones</b></p>	<p><b>No se encuentran acciones implementadas</b></p>
<p>8. <b>Realizar verificaciones obligatorias de los precios de mercado antes de cualquier adquisición. Proponer una Ley Federal de Combate de Conflictos de Interés</b></p>	<p><b>No se encuentran acciones implementadas</b></p>
<p>9. <b>Centralizar las instancias de contraloría</b></p>	<p><b>No se encuentran acciones implementadas</b></p>
<p>10. Reforzar mecanismos fiscalizadores como la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la Auditoría Superior de la Federación (ASF)</p>	<p>Adopción y uso de nuevas y mejores herramientas tecnológicas en todo el proceso tributario, han permitido facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.</p> <p>Del 1 diciembre de 2018 al cierre de junio de 2019, se incorporaron poco más de 459 mil contribuyentes al esquema de comprobantes fiscales digitales por Internet.</p> <p>25 de junio 2019: El SAT realizó un operativo a nivel nacional en el que revisó a 150 empresas que facturaron operaciones simuladas</p> <p>03 de noviembre de 2019: Avala Corte eliminación de la compensación universal.</p> <p>10 de febrero 2020: FGR recupera 2 mil mdp.</p>

- |   |   |
|---|---|
| 11. Reorientar la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) | No se encuentran acciones implementadas |
| 12. Crear una unidad policial especializada en lavado de dinero   | No se encuentran acciones implementadas |

\* Desvío de recursos, concesión de beneficios a terceros a cambio de gratificaciones, extorsión a personas físicas o morales, tráfico de influencias, amiguismo, compadrazgo, exención de obligaciones y de trámites, aprovechamiento del cargo o función para lograr cualquier beneficio personal o de grupo.

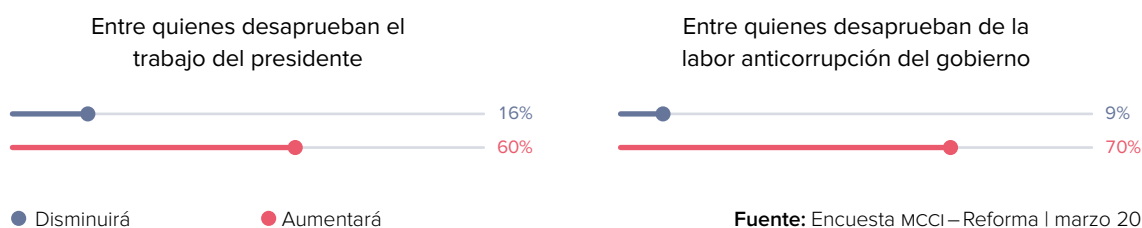
Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024 y fuentes oficiales.

**Nota:** La celdas en rojo indican que no se encontraron acciones del gobierno u otros poderes públicos enfocadas a atender la medida según estaba planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024; en azul se identificaron una o más acciones dirigidas a cumplir con la medida anunciada; en gris significa que se ha cumplido con la medida.

Cuando el público ha puesto tanta atención a un tema como la corrupción —en parte gracias al discurso presidencial, pero en mayor medida debido a la realidad nacional—, necesariamente también estarán evaluando las acciones anticorrupción de este gobierno (McCann y Lawson, 2003). Es por ello que el mayor pesimismo sobre el avance de la corrupción vendrá de quienes desaprueban la gestión de AMLO.

Al revisar la evaluación del actual gobierno en general y su expectativa de la corrupción, seis de cada diez personas que desaprueban la gestión de López Obrador esperan que la corrupción aumente; y entre quienes desaprueban la **labor anticorrupción** de AMLO esta proporción es aún mayor: siete de cada diez.

**Gráfica 3.2.** ¿Cree usted que la corrupción aumentará o disminuirá?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020.

### Facturas electorales por cobrar: la ausencia de acciones anticorrupción

Las y los electores evalúan el desempeño gubernamental y, con base en ello, emiten su voto —que refrenda o castiga a la administración en turno—. Ése es el mecanismo más simple de rendición de cuentas que la democracia electoral garantiza

(Manin *et al*, 1999). Sin embargo, no todos los temas de la agenda pública se premian o castigan igual.

En **materia económica**, no basta con que las personas se sientan insatisfechas con la labor del gobierno saliente para retirarle el voto a su partido, sino que el candidato por el cual voten debe ser percibido como una opción viable y segura para proteger la economía del país (Singer, 2009). Es decir, hay una evaluación prospectiva. Respecto a la **violencia**, las y los electores tienden a castigar al gobierno saliente, le asignan una responsabilidad directa (Ley, 2017), y poco se exige a los candidatos en ese rubro. Es sólo fuente de castigo electoral. En el caso de la **corrupción**, la ciudadanía tiende a ser más tolerante si la economía muestra signos positivos; es decir, su presencia no parece ser un problema para el electorado aún si la expectativa es de que aumente (Chang *et al*, 2010; Ferraz y Finan, 2008). Sin embargo, existe evidencia de un voto de castigo debido a una mala gestión anticorrupción del gobierno saliente (como ocurrió con el presidente Peña Nieto), y esta mala gestión anticorrupción sí puede costarle el apoyo y la elección al partido del presidente (Ramírez, 2019).

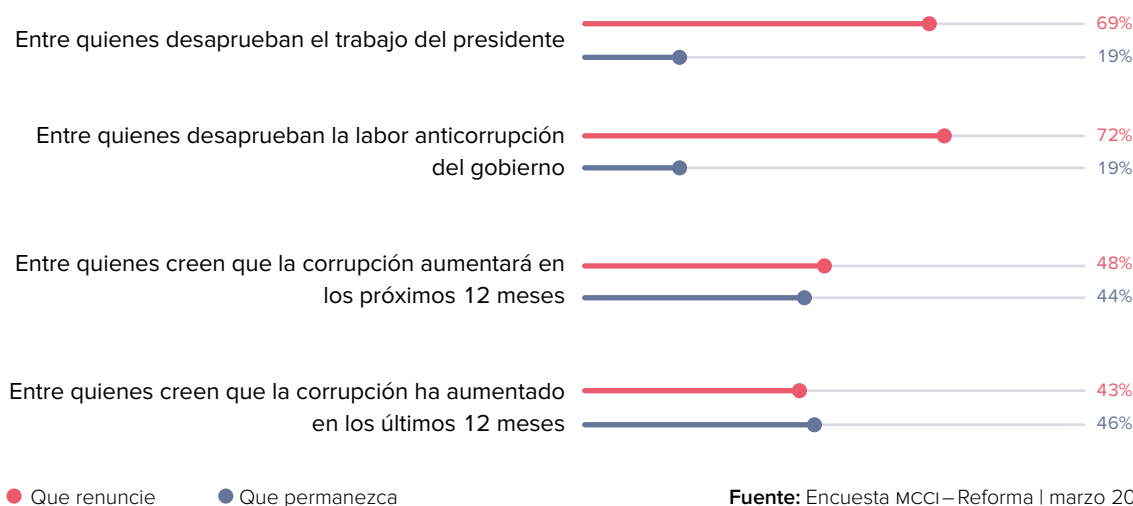
bio de paradigma. Sin embargo, su gestión no ha dado suficientes resultados en política anticorrupción como para mantener al electorado de su lado y con ello puede perder una gran parte de su apoyo antes de las elecciones intermedias de 2021. Prueba de lo anterior es que, entre 2019 y 2020, la proporción de personas que lo refrendarían en el encargo disminuyó en 20 puntos porcentuales. Es decir, el rechazo a que el presidente continúe en su cargo aumenta sobre todo entre quienes desaprueban en general su desempeño (69%), y en concreto su gestión anticorrupción (72%).

No obstante lo anterior, que haya más o menos corrupción no parece afectar las preferencias de la gente para que el presidente siga en su cargo. A pesar de que la mayoría coincide en que la corrupción ha aumentado, 46% está de acuerdo con que el presidente permanezca en su encargo. Incluso entre quienes esperan que la corrupción vaya en aumento, 44% le otorgaría el voto de confianza a López Obrador.

Debido a la muy frecuente corrupción percibida a finales del sexenio de Peña Nieto (MCCI-Reforma 2019), López Obrador logró posicionarse en 2018 como una alternativa viable para enarbolar un cam-

¡Qué gran paradoja: a la gente le importa que el presidente haga una buena labor anticorrupción con independencia de los resultados del esfuerzo!

**Gráfica 3.3.** Intención de voto para que Andrés Manuel López Obrador permanezca o renuncie al cargo



Fuente: Encuesta MCCI-Reforma | marzo 2020.

## Corrupción y acciones anticorrupción: ¿está en juego la elección intermedia?

Atender un problema público sólo con discursos es absolutamente insuficiente. Aunque AMLO posicionó el tema —la corrupción— en la agenda, ni él ni su gobierno han mostrado interés en implementar medidas institucionales que la resuelvan. Un posible efecto de ello es que, en la medida en la que no se perciban resultados de su estrategia anticorrupción, el electorado lo castigue en las urnas pero no

con suficiente determinación como para lograr derrotar a su partido en la elección intermedia.

Dada la evidencia, lo que está en juego es si la ciudadanía aprueba o no las medidas anticorrupción de AMLO (con posibles efectos electorales), no si se espera que la corrupción disminuya (porque cada vez son menos los que esperan que eso suceda).

\* Katia Guzman, integrante de la Unidad de Investigación Aplicada de MCCI. Licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

\* Sofía Ramírez Aguilar, investigadora, analista política y directora adjunta de la Unidad de Investigación Aplicada de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad

## Bibliografía

Abundis, Francisco (14 de diciembre de 2018), “El Presidente y la corrupción”, *Milenio*, <https://www.milenio.com/opinion/francisco-abundis/columna-francisco-abundis/el-presidente-y-la-corrupcion>

Chang, Eric C.C., Golden, Miriam, y Hill, Seth (2010) “Legislative Malfeasance and Political Accountability”, *World Politics* 62(2): 177-220, <https://doi.org/10.1017/S0043887110000031>

Lawson, Chappell y McCann, James A. (2005), “Television News, Mexico’s 2000 Elections and Media Effects in Emerging Democracies”, *Cambridge University Press*, *British Journal of Political Science* 35 (1):1-30, [http://www.web.pdx.edu/~mev/pdf/Lawson\\_McCann.pdf](http://www.web.pdx.edu/~mev/pdf/Lawson_McCann.pdf)

Lenz, Gabriel (2012), “Follow the Leader? How Voters Respond to Politicians Policies and Performance”, *University of Chicago Press*, ch. 1, <https://press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/F/b011644533.html>

Ley Gutierrez, Sandra (2014), “Citizens in Fear: Political Participation and Voting Behavior in the Midst of Violence”, Dissertation, *Duke University*, <https://dukespace.lib.duke.edu/dspace/handle/10161/9038>

Ley Gutierrez, Sandra (2017), “Electoral Accountability in the Midst of Criminal Violence: Evidence from Mexico”, *Latin American Politics and Society*, 59: 3-27, <https://doi.org/10.1111/laps.12008>

Manin, Bernard, Przeworski, Adam, y Stokes, Susan (eds.) (1999), “Democracy, Accountability and Representation”, Cambridge, *Cambridge University Press*, [http://assets.cambridge.org/97805216/41531/frontmatter/9780521641531\\_frontmatter.pdf](http://assets.cambridge.org/97805216/41531/frontmatter/9780521641531_frontmatter.pdf)

McCann, James A. y Chappell H. Lawson (2003), “An Electorate Adrift?: Public Opinion and the Quality of Democracy in Mexico”, *Latin American Research Review* 38 (3):60-81, [https://www.researchgate.net/publication/236748114\\_An\\_Electorate\\_Adrift\\_Public\\_Opinion\\_and\\_the\\_Quality\\_of\\_Democracy\\_in\\_Mexico](https://www.researchgate.net/publication/236748114_An_Electorate_Adrift_Public_Opinion_and_the_Quality_of_Democracy_in_Mexico)

Oraculus (consultado el 15 de junio de 2020), “Aprobación presidencial”, <https://oraculus.mx/aprobacion-presidencial/>

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Diario Oficial de la Federación (12 de julio de 2019), [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)

Ramírez Aguilar, Sofía (26 de junio de 2019), “La Corrupción Determinó la Elección de 2018”, Blog Desarmar la Corrupción, *MCCI-Nexos*, <https://contralacorrupcion.mx/la-corrupcion-determino-la-eleccion-de-2018/>

Ramírez Aguilar, Sofía y Toral, Manuel (31 de mayo de 2018), “¿Provocará Corrupción Voto AntiPri?”, Blog Desarmar la Corrupción, *MCCI-Nexos*, <https://contralacorrupcion.mx/voto-antipri/>

Singer, Matthew (enero de 2009), “Defendamos lo que hemos logrado: Economic Voting in the 2006 Mexican Presidential Election”, *University of Connecticut*, Política y gobierno, 15, 199-236, [https://www.researchgate.net/publication/228467675\\_Defendamos\\_lo\\_que\\_hemos\\_logrado\\_Economic\\_Voting\\_in\\_the\\_2006\\_Mexican\\_Presidential\\_Election](https://www.researchgate.net/publication/228467675_Defendamos_lo_que_hemos_logrado_Economic_Voting_in_the_2006_Mexican_Presidential_Election)



SEGUNDA SECCIÓN:

# El discurso sobre corrupción.

**04.**

El origen de la corrupción en México: Entre la *honestidad* y los *gobiernos del pasado*

*Sofía Ramírez Aguilar*

**05.**

Las amenazas del presidente disminuyen (algunos tipos de) corrupción

*Sofía Ramírez Aguilar*

**06.**

La transformación del discurso sobre corrupción

*Ricardo Alvarado Andalón*





# 04. El origen de la corrupción en México: Entre la *honestidad* y los *gobiernos del pasado*

El discurso del presidente tiene un gran impacto pero con alcances limitados. A pesar de reiterar que en su gobierno ya no se tolera la corrupción como en los gobiernos del pasado, la imagen de hombre honesto se ha ido deteriorando. Sin embargo, el discurso de AMLO tiene un gran impacto en la percepción de la gente respecto a las causas de la corrupción.

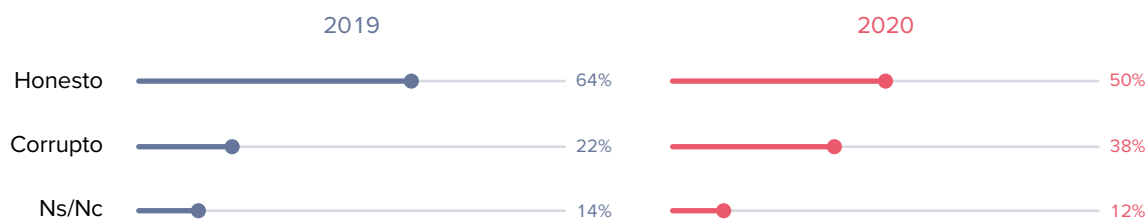
Sofía Ramírez Aguilar\*  
 @Sofia\_RamirezA

## Más corrupción afecta la imagen del presidente

Diversas casas encuestadoras (Becerra, 2020) han publicado que la aprobación presidencial cayó cerca de 20 puntos entre febrero de 2019 y febrero de 2020 (Moreno, 2020). A partir de los datos, una hipótesis concurrente en diversos medios de comunicación ha sido que es producto de los malos resultados en materia de seguridad y de economía. Sin embargo, una pobre gestión anticorrupción también puede tener efectos político-electorales: así le sucedió al entonces presidente Peña Nieto en 2018 y así puede sucederle a este gobierno en la elección federal intermedia en 2021 (Ramírez, 2019).

Los resultados de la encuesta MCCI-Reforma 2020 señalan que el presidente López Obrador ha ido perdiendo su imagen de *hombre honesto* y la percepción de *personaje corrupto* gana terreno entre la opinión pública. Entre 2019 y 2020, su reconocimiento de honestidad cayó 22%: en marzo 2020, la mitad de los mexicanos consideraba que el presidente era honesto cuando un año antes esta cifra alcanzaba 64%. Pero más grave aún es que entre 2019 y 2020 la percepción de que el presidente es un personaje corrupto se incrementó en 73%: en 2019 dos de cada diez personas pensaba que lo era, mientras que en 2020 casi cuatro de cada diez personas lo consideraba corrupto.

**Gráfica 4.1.** ¿El presidente es honesto o corrupto?  
 Respuestas 2019 y 2020



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

## ¿A qué se debió el deterioro en la imagen de honestidad presidencial?

Desde el sexenio de Enrique Peña Nieto, hemos observado que la mera presencia de escándalos de corrupción durante un mandato afecta negativamente la opinión de la gente sobre el presidente, aun cuando no sean responsabilidad directa del mandatario. Esto es algo que ocurre en sistemas presidenciales como el mexicano (Manzetti y Rosas, 2014), en los que la responsabilidad de lo que hace el gobierno y sus agentes recae, en términos de opinión pública, en el jefe del ejecutivo. A 14 meses del inicio de la administración de López Obrador, se contabilizaron más de una docena de grandes escándalos de corrupción que trascendieron a la prensa nacional, muchos de los cuales pudieron haber hecho mella en la opinión ciudadana respecto a la

honestidad del mandatario (“Anuario de la corrupción”, 2019).

Un elemento en el deterioro de la imagen presidencial, en concreto de su honestidad, está en la percepción diferenciada que tienen hombres y mujeres: el presidente no ha podido abordar la agenda de género ni ofrecer respuestas institucionales a la violencia que vivimos las mujeres en México. Cuenta de ello son las marchas de las mujeres entre finales de 2019 y el primer trimestre de 2020. Pero como la corrupción es un tema que —aunque de manera diferenciada— afecta a hombres y a mujeres, AMLO menciona públicamente la corrupción en cada oportunidad que tiene, apostando a que en ese terreno *no puede perder*.

## El discurso sobre la corrupción

Para el presidente López Obrador, destacar que *la corrupción es algo ajeno a su gobierno* le ha llevado a mencionarla, al menos una vez en 90% de sus discursos o intervenciones públicas desde su toma de posesión, el primero de diciembre 2018. Por ejemplo, entre el 4 de diciembre 2018 y el 5 de marzo de 2020, AMLO había mencionado 5,324 veces la palabra corrupción y sus derivadas (corruptelas, anticorrupción, etc.) en tan sólo 599 intervenciones públicas. Es decir, cada vez que AMLO mencionó la palabra corrupción, lo hizo reiteradamente – 8.9 veces por intervención, en promedio. Aunque repetitivo, este discurso del presidente sigue encontrando eco entre la gente: la percepción ciudadana de que la corrupción ocurre con frecuencia o mucha frecuencia ronda 90%, al menos, desde 2017, y a la gente le interesa escuchar lo que se diga sobre este asunto.

Para las mexicanas y mexicanos significa mucho que el presidente, con la credibilidad y percepción de honestidad que aún mantiene, hable de corrupción: ésta sigue siendo el segundo problema que más preocupa a la población sólo por debajo de la inseguridad (Ramírez, 2020). Sin embargo, para que

el discurso sobre este tema tenga eco entre la opinión pública, su mención no puede ser únicamente reiterativa sino que debe aludir soluciones o responsables. En el sexenio de Peña Nieto, la narrativa presidencial aludía al origen *cultural y educativo* de la corrupción (“Discurso de Peña...”, 2015). Si bien, la discusión sobre lo que ello implica puede encontrarse en otras fuentes, lo que aquí se analiza es el impacto del discurso presidencial sobre la percepción de las causas de la corrupción (Velasco, 2019). En contraste, AMLO relaciona la corrupción prevaleciente en México al legado de grupos *conservadores* vinculados a *intereses del pasado*, en específico a *gobiernos anteriores*.

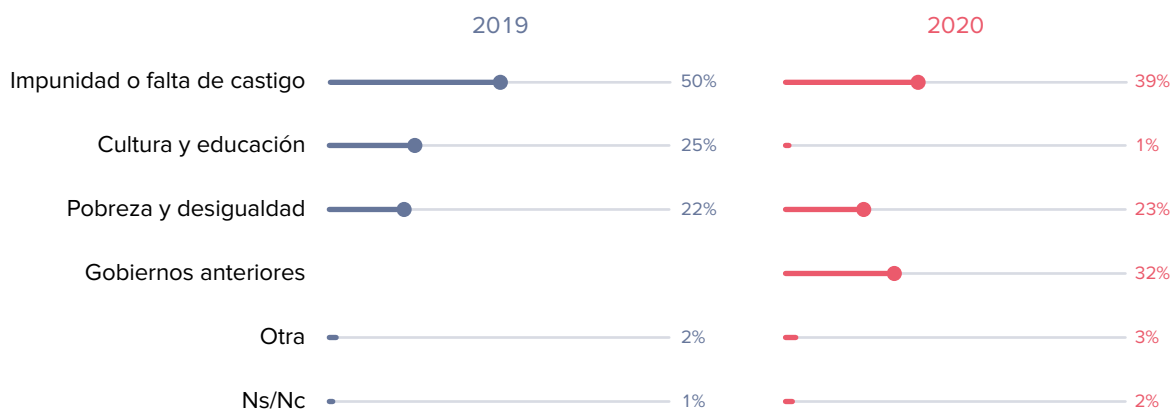
## ¿Cuál es el origen de la corrupción en México?

Tanto la narrativa de Peña como la de AMLO sobre el origen de la corrupción pueden verse claramente reflejadas en la opinión de la gente. Si bien la *impunidad* fue la respuesta mayoritaria tanto en 2019 como en 2020, la proporción que así lo considera cambió. En 2020, cuatro de cada diez personas consideran que el origen de la corrupción está en la impunidad, mientras que para 2019 esa proporción era de cinco de cada diez. La gente en marzo 2020 consideró que la impunidad explicaba en menor proporción la corrupción que en el año previo. Esto no se debe a que la gente consideraba que el gobierno de AMLO estuviera haciendo una buena labor anticorrupción y con ello disminuyera la impunidad, sino a que el discurso de AMLO estaba perfilando un responsable mucho más concreto

que la *cultura* a la que aludía Peña Nieto: los *gobiernos anteriores*.

Esta narrativa hizo mella en la opinión pública desde antes de las elecciones: el partido de Peña Nieto —con un largo recuento de escándalos de corrupción— perdió la presidencia en 2018 por su mala gestión anticorrupción y en contra del discurso de AMLO (Ramírez, 2019). Lo que sorprende es la magnitud del impacto de este discurso, pues la respuesta sobre el origen de la corrupción en los *gobiernos anteriores* sustituyó por completo la mención a los factores *educativos* y *culturales* en 2020, e incluso se apropió de un porcentaje de la respuesta que aludía a la *impunidad*.

**Gráfica 4.2.** Principal causa de la corrupción en México, 2019 y 2020

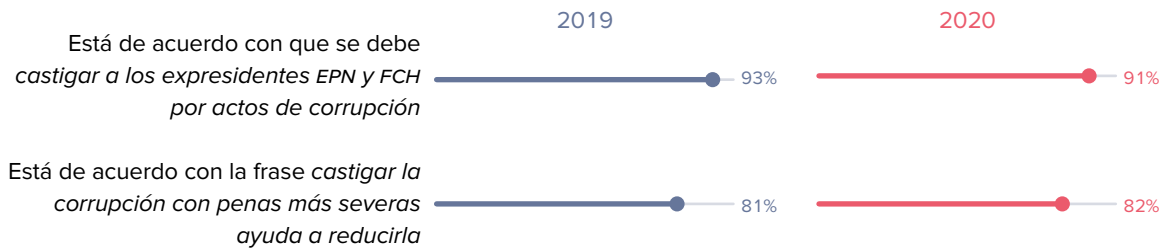


Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

Es decir, el impacto del discurso presidencial en los primeros catorce meses de gobierno de AMLO fue mayúsculo en este rubro, borrando casi por completo el mensaje del discurso sobre la corrupción que había perfilado Peña Nieto. Estos hallazgos coinciden con la opinión de la gente respecto a la necesidad de castigar la corrupción del pasado. Desde marzo de 2019, nueve de cada diez personas consideran que se deben castigar actos de corrupción de sexenios anteriores y ocho de cada diez consideran que el castigo ayudaría a reducir la corrupción. En resumen, ante la frustración por la pre-

sencia de corrupción, el apoyo mayoritario de las personas a castigar a los presidentes anteriores refleja cuán fértil es el terreno para que mexicanas y mexicanos responsabilicemos a los gobiernos anteriores por la corrupción del presente.

**Gráfica 4.3.** Castigar la corrupción



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2019 y marzo 2020

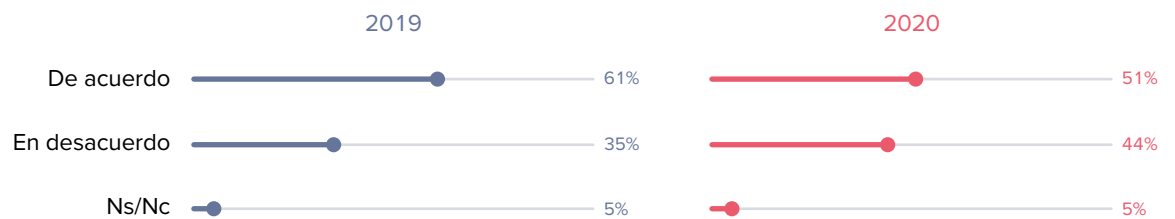
### ¿Es suficiente que el presidente sea honesto para acabar con la corrupción?

La conformación de un entramado institucional como el Sistema Nacional Anticorrupción —cuyo origen constitucional data de 2015— no logró abatir la corrupción en los hechos ni en el imaginario de la sociedad mexicana. El discurso que asume el gobierno de AMLO parece tener mayor impacto en la opinión pública, pero con resultados mixtos respecto a la honestidad del presidente. Pero, ¿es suficiente la honestidad del presidente para acabar con la corrupción?

Resulta que ni el discurso sancionando la corrupción o amenazando a los corruptos con cárcel, ni el

ejemplo presidencial de honestidad son suficientes para acabar con la corrupción (Ramírez, 2020). Tampoco lo es la amenaza de mayores castigos para los corruptos, según consta en diversos estudios, sobre todo ante la ausencia de consecuencias (Ramírez et al, 2019). De hecho, entre 2019 y 2020 la gente incrementó su incredulidad respecto a la efectividad del ejemplo del presidente: la proporción de personas que se mostraban de acuerdo con que la honestidad del presidente era suficiente descendió en diez puntos porcentuales en tan sólo un año, al pasar de 61% a 51%.

**Gráfica 4.4.** Si el Presidente es honesto, ya no habrá corrupción en el gobierno. ¿De acuerdo o en desacuerdo?  
Respuestas 2019 y 2020



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2019 y marzo 2020

En resumen, el impacto del discurso del presidente es destacado respecto al origen de la corrupción en México, al asignar gran parte de la responsabilidad sobre este problema público a los gobiernos anteriores. Sin embargo, no parece hacer tanta mella en la opinión pública cuando no es compatible con la evidencia o experiencia de la gente (Zaller, 2003). Para las mexicanas y mexicanos no es creíble que el mero ejemplo resuelva el problema sistémico de corrupción en el país.

---

\* Sofía Ramírez Aguilar es investigadora, analista política y directora adjunta de la Unidad de Investigación Aplicada de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.

---

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

---

## Bibliografía

“Anuario de la corrupción” (2019), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCI, <https://contralacorrupcion.mx/anuario-2019/>

“Discurso de Peña sobre corrupción” (2015), *El Financiero*, <https://www.elfinanciero.com.mx/pages/docs/discursos-de-pena-sobre-corrupcion.html>

Becerra, Lorena (2 de marzo de 2020), “Cae aprobación del Presidente”, *Grupo Reforma*, <https://gruporeforma-blogs.com/encuestas/?p=8406>

Manzetti, Luigi y Rosas, Guillermo (2015), “The Latin American Voter: Pursuing Representation and Accountability in Challenging Contexts”, *University of Michigan Press*, pp. 300-323, <https://www.jstor.org/stable/10.3998/mpub.8402589>

Moreno, Alejandro (4 de marzo de 2020), “Queda AMLO con 63% de aprobación”, *El Financiero*, <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/queda-amlo-con-63-de-aprobacion>

Ramírez, S., Casar, M., Toral, J., Alvarado, R., Núñez, L., Ortiz Monasterio, L. y Castro, C. (marzo 2019), “Los Mexicanos Frente a la Corrupción y a la Impunidad. Perspectivas y Prospectivas 2019”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCI, <https://contralacorrupcion.mx/mxfrentealacorrupcion/wp-content/uploads/2019/06/MCCI-2019-Reporte-MexicanosFrenteCorrupcion-v2-web.pdf>

Ramírez, Sofía (26 de junio de 2019), “La corrupción determinó la elección de 2018”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCI, <https://contralacorrupcion.mx/desarmarlacorrupcion/la-corrupcion-determino-la-eleccion-de-2018/>

Ramírez, Sofía (25 de mayo de 2020), “ENCIG 2019: Radiografía de la desconfianza, la Corrupción y el Enriquecimiento del soborno”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCI, <https://contralacorrupcion.mx/encig-2019-corrupcion-desconfianza-soborno/>

Velasco, Édgar (15 de noviembre de 2019), “La corrupción no es cultural como dijo Peña Nieto”, *Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente*, ITESO, [https://iteso.mx/web/general/detalle?group\\_id=18165026](https://iteso.mx/web/general/detalle?group_id=18165026)

Zaller, John (2003). “The Nature and Origins of Mass Opinion” Cambridge University Press.

# 05. Las amenazas del presidente disminuyen (algunos tipos de) corrupción

Los grandes desvíos de dinero incrementan la percepción de corrupción, pero la ciudadanía es víctima directa de un tipo distinto de corrupción: la que le afecta al bolsillo. Elevar el costo moral de la extorsión ha logrado disminuir este tipo de corrupción, la que es pequeña y extractiva.

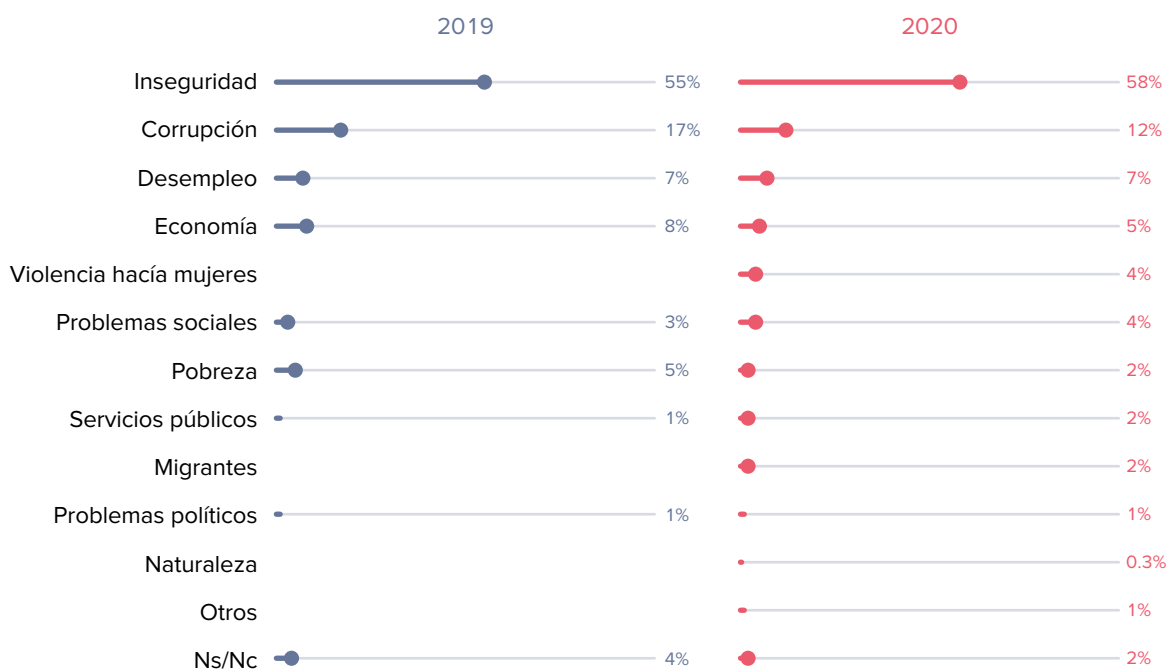
\*Sofía Ramírez Aguilar  
 @Sofia\_RamirezA

## Corrupción sistémica y corrupción extractiva no son lo mismo

La ciudadanía está harta de la *corrupción sistémica y política*, ésa que desvía cientos de miles de millones de pesos de dinero público a los bolsillos de unos cuantos. No es sorpresa que 12% de la población considere (marzo 2020) que esa corrupción es el segundo problema en México, sólo después de la inseguridad, pero con el doble de respuestas que las económicas (desempleo y economía). Y es que los mexicanos nos damos cuenta de que los gran-

des desfalcos no son cosa del pasado. Sólo en 2018, al menos 52 mil millones de pesos de dinero público (sólo de gasto federalizado programable) presentó algún tipo de irregularidad en su ejercicio, ya sea porque no llegó a su destino o porque no estuvo debidamente justificado, según la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2018). En la mayor parte de los casos nunca será aclarado el destino de los recursos ni se recuperarán los fondos.

Gráfica 5.1. ¿Cuál es el principal problema que hay en México?

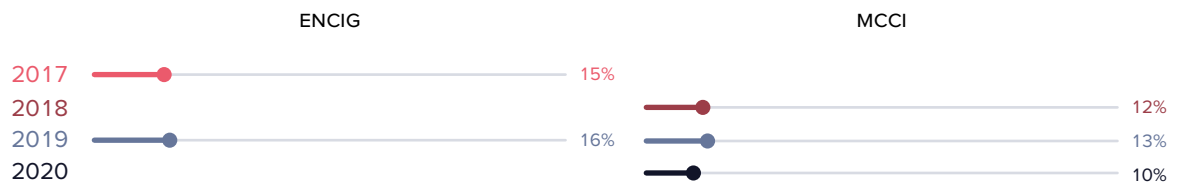


Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

Pero separada de esta *gran corrupción*, de la que sólo leemos en las noticias, está la *pequeña corrupción*, llamada también *corrupción extractiva*. Es aquella que financiamos los mexicanos de nuestro bolsillo y que le cuesta de manera desproporcionada a los más pobres. Si bien según la ENCIG entre 2017 y 2019 aumentó el número de víctimas de la corrupción en trámites (Ramírez, 2020), la encuesta MCCI-

Reforma levantada en marzo 2020 muestra que los pequeños sobornos, las mordidas, las dádivas y las propinas indebidas, ocurrieron con menor frecuencia en el segundo año de la actual administración. Lo que, probablemente, quiere decir que el *costo moral* de cometer pequeños actos de corrupción ha aumentado.

**Gráfica 5.2.** ¿Fue usted víctima de corrupción en el último año?  
Pregunta directa



Fuente: Encuesta MCCI–Reforma | marzo 2020.

## ¿Qué es el *costo moral* de cometer actos de corrupción?

El *costo moral* es el costo que pagan los corruptos cuando el resto de las personas se entera de ello; es decir, existen las sanciones sociales y reputacionales, adicionales a las administrativas o penales, para quien comete actos de corrupción. El costo moral está asociado a recibir una condena social por ser corrupto, con independencia de que reciba un castigo formal. En México, sin embargo, hemos tolerado durante mucho tiempo la pequeña corrupción (sobornos, mordidas, dádivas indebidas a cambio de recibir servicios gratuitos) como forma de convivencia, por lo que el *costo moral* de ser corrupto había sido relativamente bajo.

Desde inicios del siglo XXI, la ciudadanía empezó a nombrar cada vez más a la *corrupción extractiva* (Arellano *et al.*, 2018) por su nombre, a denunciarla entre conocidos y luego en redes sociales. En consecuencia, el gobierno fue abriendo espacios de denuncia, endureciendo las sanciones formales y especificando en la ley qué conductas se consideraban actos de corrupción: soborno, extorsión, fraude, uso indebido del encargo o de información privilegiada, por ejemplo (Carbonell y Carbonell, 2020). Con ello, los actos de pequeña corrupción no deja-

ron de ser frecuentes pero sí comenzaron a ser socialmente inaceptables, al menos entre los segmentos de la población que no dependían de la corrupción para adquirir bienes o servicios básicos. Conforme se elevaban los costos morales de este tipo de actos, comenzó a quedar cada vez más claro que existían grupos de la sociedad que simplemente no podían evitar cometer un soborno: la *corrupción extractiva* se convirtió en un problema de los grupos más vulnerables y menos privilegiados. De ahí que la corrupción afecte en mayor medida a los hogares más pobres. Poco a poco la narrativa social pasó de “todo el mundo lo hace” a “me avergüenza que se sepa que yo pagué un soborno o yo pedí una mordida”.

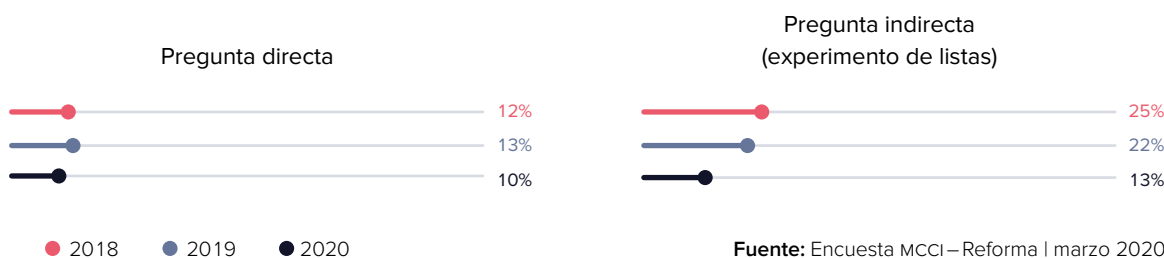
Sin embargo, avergonzarse de haber cometido un acto de corrupción es insuficiente si no se garantiza el acceso a bienes y servicios básicos para los sectores más vulnerables de la población, por un lado, y si no se procesa y sanciona a quien comete la extorsión, por el otro. Es decir, el *costo moral* es importante pero insuficiente para acabar con la *corrupción extractiva*.

## La corrupción en la que participamos nos avergüenza, por eso mentimos

Evidencia de que la corrupción que experimentamos como ciudadanos es un tema que nos avergüenza es que en 2018 (“Una de cada cuatro...”, 2018) y 2019 (UIA, 2019) la respuesta directa sobre haber

pagado durante el último año un soborno era de la mitad que la respuesta a la misma pregunta pero hecha de manera indirecta.

**Gráfica 5.3.** En el último año ¿usted pagó un soborno?  
Sólo se muestran respuestas afirmativas



La forma en la cual se realiza una pregunta directa es evidente —“en el último año, ¿pagó usted algún soborno?”— mientras que la pregunta indirecta consiste en pedirle a la mitad de los encuestados que respondan *cuántas* actividades de un conjunto de acciones —incluyendo haber pagado un soborno— realizaron durante el último año, pero enfatizando que no especifiquen *cuáles* fueron. A la otra mitad de los encuestados se le hace la misma pregunta —cuántas actividades de la lista realizaron— pero sin la opción de haber pagado un soborno. La diferencia de promedios entre las respuestas de un

grupo y el otro arroja el porcentaje de personas que pagaron un soborno en el último año en la pregunta indirecta. A este proceso se le conoce como *experimento de listas* y se usa para medir la presencia de conductas que pueden avergonzar a los encuestados, tales como el racismo, la homofobia o las preferencias sexuales diversas. De esa manera los encuestados pueden responder si en el último año cometieron un acto de corrupción sin tener que revelar al encuestador si pagaron o no un soborno en lo individual, pero arrojando datos en el agregado.

## ¿Por qué disminuyó el costo moral de pedir mordidas en 2020?

Posiblemente una parte responda al impacto que ha tenido el discurso presidencial en los funcionarios que interactúan con la ciudadanía, que consiste en recordarles permanentemente que “ya no se tolera la corrupción en este gobierno”. Otra parte probablemente responda a la rotación de personal al inicio de la administración y con ello a la ruptura de inercias previas (UIA, 2019). En suma, los servidores públicos en ventanillas únicas y oficinas de gobierno han cobrado menos mordidas en 2020 (10% de la población) que en 2019 (13%).

En ese sentido, una hipótesis del por qué la pequeña corrupción disminuyó entre la medición 2019 y la 2020 (encuesta MCCI–Reforma) es que el discurso del presidente López Obrador incrementó el costo moral de cometer actos de corrupción, sobre todo entre los funcionarios de menor rango, como son los que dan atención al público y con ello disminuyó el número de actos de corrupción extractiva en 2020. Esto se debería a que AMLO ganó la presidencia con una campaña que promovía su honestidad personal y anunciaba el fin de la tolerancia a la corrupción. Una vez en la presidencia, cumplió

con convertir (al menos en el texto constitucional) en delito grave a la corrupción (“Un verdadero ...”, 2020). Con ello, el titular del ejecutivo amenazó con mandar a la cárcel a quien la cometiera, sin juicio

previo. A pesar de que la impunidad por hechos de pequeña corrupción es del 92%, el mensaje parece haber llegado a los funcionarios del país... pero también a los ciudadanos.

---

## Los ciudadanos empoderados pagan menos mordidas

En 2020, la diferencia entre la pregunta directa y la pregunta indirecta fue muy menor a la observada en los dos años previos. Por un lado, parece que las personas están pagando menor número de sobornos, y por otro, que la ciudadanía se ha empoderado. Es decir, en México la sociedad parece haber aprendido que el pago de sobornos no es forzoso ni obligatorio. Nombrar a la corrupción por su nombre ha permitido que la ciudadanía conozca sus

derechos y pueda entenderse como víctima de la extorsión, y no como promotora de la misma.

El empoderamiento ciudadano es una buena noticia, pues permite que cada mexicana y mexicano ofrezcan resistencia ante cada intento de extorsión por parte de funcionarios o autoridades. En muchos casos, esto bastará para acabar con el ciclo de extorsión por parte de algunos funcionarios.

---

## Cómo disminuir la corrupción

La ruta está en buscar mejores soluciones y respuestas institucionales para atender la causas, investigar, sancionar y prevenir la *gran corrupción*, la *sistémica*, que es la que alimenta la percepción de que la corrupción es el segundo mayor problema en México. A diferencia de la *pequeña corrupción*, la *gran corrupción* no cede ante mayores *costos morales* a ni ante vergüenza de quien la comente. Ésta sólo se acaba con investigaciones, procesos transparentes y profesionales que culminen en conse-

cuencias jurídicas y el resarcimiento del daño, con la garantía de que se hará todo lo posible para que no vuelvan a ocurrir otros grandes desfalcos. La *pequeña corrupción*, la *extractiva*, poco a poco irá disminuyendo a partir de un conjunto de procesos: de elevar los costos morales de pedir mordidas u ofrecer sobornos, y de empoderar a la ciudadanía para que alce la voz, denuncie el abuso y exija consecuencias cuando sea víctima de la corrupción.

---

\* Sofía Ramírez Aguilar es investigadora, analista política y directora adjunta de la Unidad de Investigación Aplicada de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.

---

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

---

## Bibliografía

“Un verdadero combate a la corrupción se sustenta con acciones, no con discursos” (16 de junio de 2020), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCCI, <https://contralacorrupcion.mx/posicionamiento-sna-corrupcion-amlo/>

“Una de cada cuatro personas da ‘mordida’” (28 de mayo de 2018), MCCCI y *Reforma*, <https://contralacorrupcion.mx/desarmarlacorrupcion/mordidas/>

Auditoría Superior de la Federación, ASF (2018), “Informe del Resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública 2018”, *Cámara de diputados*, <http://informe.asf.gob.mx/>

Arellano, David y Manlio F. Castillo (2019), “La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público”, México, CIDE.

Carbonell, Mercedes y Carbonell, Miguel (31 de mayo de 2020), “Para entender la corrupción: una aproximación conceptual”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCCI, <https://contralacorrupcion.mx/entender-la-corrupcion/>

Ramírez, Sofía (25 de mayo de 2020), “ENCIG 2019: Radiografía de la desconfianza, la Corrupción y el encarecimiento del soborno”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCCI, <https://contralacorrupcion.mx/encig-2019-corrupcion-desconfianza-soborno/>

Unidad de Investigación Aplicada de MCCCI, UIA (14 de marzo de 2019), “El discurso de 100 días de AMLO y la corrupción: del dicho al hecho hay un gran trecho”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCCI, <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/?p=833>

Unidad de Investigación Aplicada de MCCCI, UIA (6 de junio de 2019), “¿Por qué hay tanta corrupción en México?”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCCI, <https://contralacorrupcion.mx/desarmarlacorrupcion/por-que-hay-tanta-corrupcion-en-mexico/>



# 06. La transformación del discurso sobre la corrupción

El discurso de López Obrador colocó a los gobiernos anteriores como una de las principales causas de la corrupción en México. Sin embargo, las medidas para combatir este problema han perdido apoyo ciudadano: menos personas aprueban la manera en la que este gobierno resuelve la corrupción, menos personas creen que la honestidad presidencial puede evitar la corrupción en la burocracia y, a pesar del discurso del perdón, una amplia mayoría sigue estando a favor de investigar a los expresidentes.

*“La corrupción es la forma más extrema de la privatización”*  
Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024

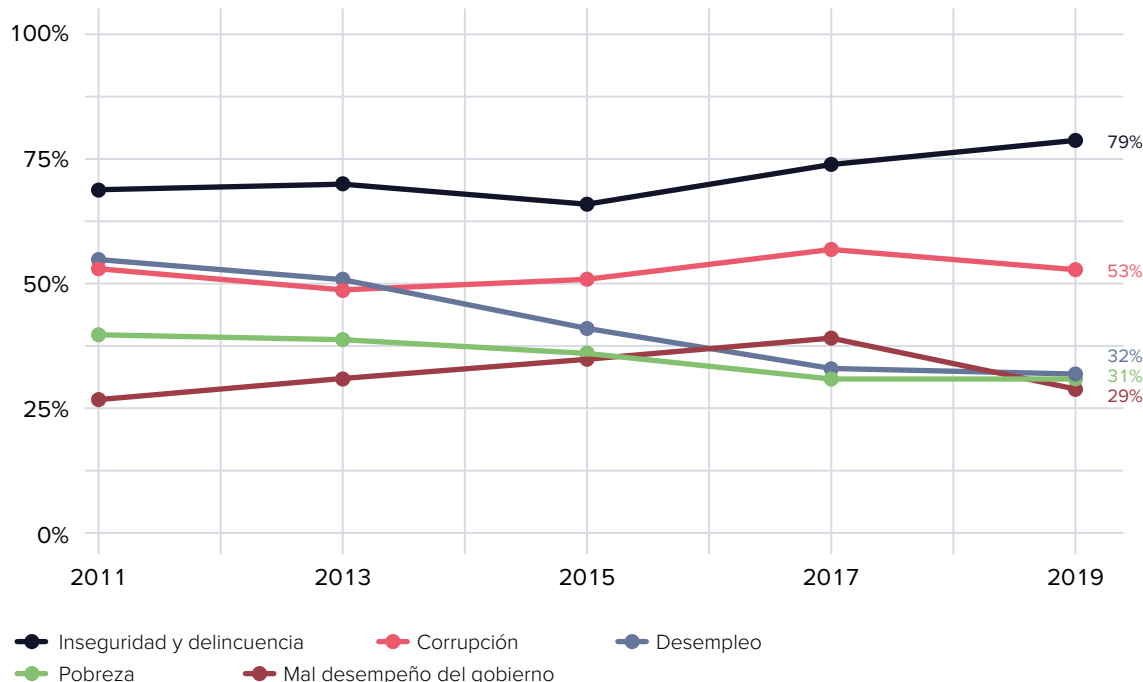
Ricardo Alvarado  
Andalón\*  
@ricalvan

Uno de los componentes esenciales del discurso del gobierno de Andrés Manuel López Obrador es el combate a la corrupción. Durante su toma de protesta el 1° de diciembre de 2018, el presidente aseguró que realizaría una transformación en la que “se acabará con la corrupción y con la impunidad que impiden el renacimiento de México” (2018). En una sociedad que percibe a la corrupción como

una de sus principales preocupaciones, esta oferta política fue altamente atractiva durante las elecciones presidenciales: de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)—elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)—, desde 2015, la corrupción es el segundo problema más mencionado, sólo por debajo de la inseguridad.

**Gráfica 6.1.** Principal problema del país

Problema más importante para población de 18 años y más en su entidad federativa



Fuente: ENCIG 2019, INEGI

La prioridad de la corrupción en el discurso de Andrés Manuel López Obrador es evidente. Katia Guzmán revisó un total de 667 discursos presidenciales, enunciados entre el 4 de diciembre de 2018 y el 5 de marzo de 2020. Mediante este análisis, Guzmán encontró que en 90% de ellos fue mencionada la palabra «corrupción», por lo menos una vez; asimismo, el vocablo corrupción o sus derivados (corrupto, corruptelas, etcétera) fueron mencionados un total de 5,324 veces. En sintonía con estos hallazgos, el despacho de comunicación política *Spin* señala que la frase más mencionada por el titular del Ejecutivo federal en su primer año de gobierno fue la corrupción y sus derivados (2,321); de hecho, la frase sigue siendo la más mencionada en lo que va de 2020 (860 menciones).

A pesar de que existe una justificada discusión académica en torno a la mejor definición de lo que es corrupción, los actos que pueden considerarse corruptos van cambiando en el tiempo y dependen en buena medida de la interpretación que le da la sociedad en un momento específico (Holmes, 2019). Lo anterior no implica una total relativización sobre el concepto: el soborno, por ejemplo, es universalmente considerado vergonzoso y no hay país en el mundo que no castigue de alguna manera esta actividad (Kliitgard, 1991). Existen, sin embargo, conductas y circunstancias en las que no es tan claro si se trata o no de corrupción, y cuya sanción social cambia en el tiempo.

No es posible definir recetas garantizadas en la formulación de políticas de combate a la corrupción, pero pareciera que uno de los ingredientes necesarios es el compromiso público de un liderazgo político (Rotberg, 2017). Así, el discurso que asume un presidente en México puede modificar la percepción general de la ciudadanía sobre este problema. Para ilustrar este punto se muestran a continuación dos intervenciones presidenciales, una de Enrique Peña Nieto y otra, de Andrés Manuel López Obrador.

El 3 de febrero de 2015, el presidente Enrique Peña Nieto ofreció una conferencia de prensa en la cual anunció una investigación por parte de la Secretaría de la Función Pública (Peña Nieto, 2015). Durante su mensaje, el mandatario declaró

La corrupción en México es [...] un problema estructural que entre todos debemos enfrentar. Y si bien he sostenido que la corrupción es un problema para todos los países y en muchas ocasiones un tema de carácter cultural, no hay excusa para dejar de tomar acciones decididas. Y aquí quiero ser enfático, el presidente no otorga contratos, no adjudica compras, ni obras, tampoco participa en ningún comité de adquisiciones, arrendamientos o servicios.

En diferentes intervenciones públicas, el presidente Peña Nieto consideró que la corrupción era “una debilidad de orden cultural” (Animal Político, 2014). Peña Nieto parecía señalar hacia una explicación estructuralista de la corrupción; es decir, a una condición propia de la sociedad mexicana en la que todos sus integrantes estaban involucrados y cuya solución implicaba muy altos costos. La encuesta realizada en 2019 por **Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI)** y el Periódico *Reforma* refleja, en parte, esta perspectiva: una de cada cuatro personas encuestadas consideraba que la cultura y la educación eran las causas principales de este problema. Es importante apuntar que para esta misma pregunta, la mitad de las respuestas señalaron a la impunidad como causa principal.

En contraste, durante su toma de protesta en la Cámara de Diputados, el presidente López Obrador dijo:

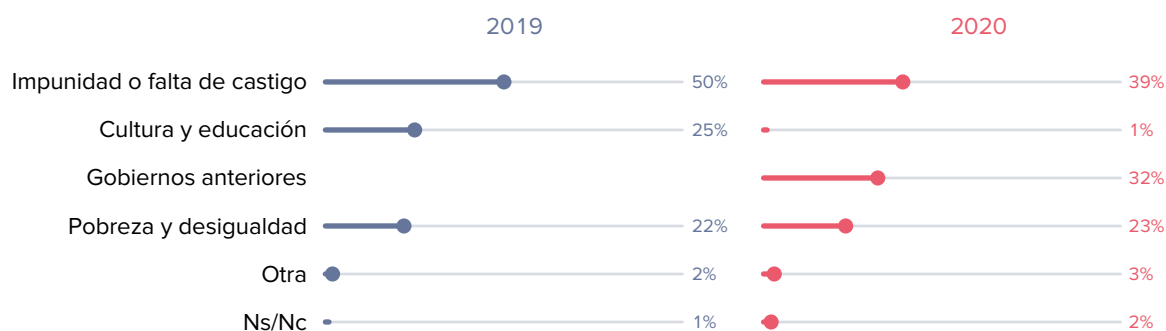
Nada ha dañado más a México que la deshonestidad de los gobernantes y de la pequeña minoría que ha lucrado con el influyentismo. Esa es la causa principal de la desigualdad económica y social, y también de la inseguridad y de la violencia que padecemos. [...] Pondremos orden en la cúpula del poder, porque la corrupción se promueve y se practica fundamentalmente desde lo alto hacia los niveles inferiores. Es decir, vamos a limpiar al gobierno de corrupción de arriba para abajo, como se limpian las escaleras.

El discurso de López Obrador reconoce la relevancia de la corrupción como problema e incluso lo señala como la causa de otros males. Desde la campaña,

el entonces candidato hizo énfasis en los actos de corrupción cometidos por los gobiernos anteriores. Ya como presidente ratificó esa posición y ésta fue plasmada en el plan nacional de desarrollo: “La característica más destructiva y perniciosa de los neoliberales mexicanos fue la corrupción extendida y convertida en práctica administrativa regular.” (DOF, 2019).

La edición 2020 de la encuesta **MCCI-Reforma** incluyó como opción “los gobiernos anteriores” a la pregunta sobre las causas de la corrupción. El impacto del discurso presidencial es palpable: si bien la impunidad sigue siendo la principal causa (39%), los gobiernos anteriores ocupan una segunda posición prácticamente con una de cada tres respuestas (32%); en cambio, cultura, educación y valores alcanzaron apenas un punto porcentual.

**Gráfica 6.2.** Principal causa de la corrupción en México, 2019 y 2020

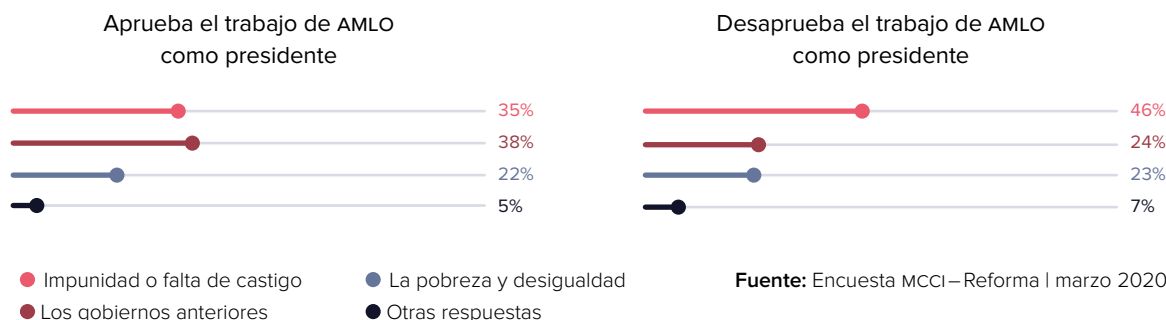


Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

La influencia del discurso oficial es mayor entre quienes aprueban la gestión de López Obrador: en este grupo, los gobiernos anteriores son la respuesta más recurrente, con 38%, mientras que la impunidad obtuvo 35%. En cambio, entre quienes no aprueban la gestión del titular del ejecutivo, la in-

fluencia de su discurso es menor, pues para este grupo, la impunidad sigue siendo la mejor explicación y los gobiernos anteriores se colocan en un empate técnico con las condiciones de pobreza y desigualdad.

**Gráfica 6.3.** Aprobación presidencial según opinión sobre principal problema en México



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020.

Un elemento recurrente entre 2019 y 2020 es que la mayoría de las personas consultadas —independientemente de su aprobación por el titular del ejecutivo— considera que la mejor explicación de los

actos de corrupción es la impunidad o la falta de castigo. Esta percepción es consistente con un enfoque clásico de la literatura especializada: el del institucionalismo económico.

Desde esta perspectiva teórica, el agente —es decir, el gobierno— realizará actos de corrupción cuando los beneficios sean mayores que los costos; estos actos van en contra de los intereses del principal —la sociedad, las personas representadas por el gobierno— (Klitgaard, 1991). Una manera de mantener los beneficios (los recursos obtenidos de los sobornos, por ejemplo) por encima de los costos (las sanciones o la prisión) es la impunidad: si la probabilidad de ser castigado es baja, los costos son percibidos como bajos.

La impunidad también es un elemento recurrente en el discurso del presidente López Obrador. El análisis de Guzmán muestra que 372 de los 667 discursos incluyen al menos una vez a la impunidad (56%). En total, el presidente mencionó 565 veces esta palabra.

El discurso de los líderes políticos no sólo permea sobre la importancia de determinado tema en la agenda pública o sobre su origen; también influye sobre las medidas de política pública implementadas para resolverlo. En el caso del discurso anticorrupción de la actual administración federal resaltan tres medidas concretas:

1. Hacer de la corrupción un delito grave.
2. Someter a consulta popular procesos de investigación contra los expresidentes Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto.
3. El ejemplo de honestidad del presidente y los altos mandos disminuirá la corrupción en el gobierno

Estas medidas gozan de diferentes niveles de apoyo en la población. El endurecimiento de las penas para quien cometa un acto de corrupción es respaldado por cuatro de cada cinco mexicanos. En concreto, 86 por ciento de las personas consultadas se manifestó a favor de calificar los actos de corrupción como delito grave.<sup>1</sup> La negativa del pre-

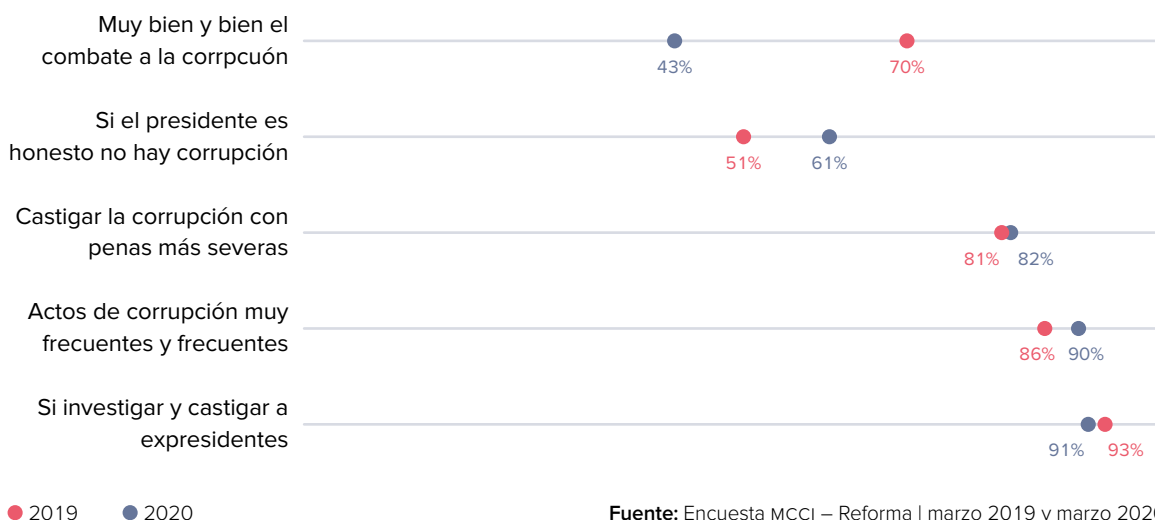
sidente López Obrador a juzgar a sus antecesores por posibles actos de corrupción no ha recibido respaldo ciudadano: tanto en 2019 como en 2020, nueve de cada diez encuestados se inclinan por sancionar a estos exmandatarios.

Sobre la suficiencia de la honestidad presidencial como mecanismo de cambio en la actitud del resto de los trabajadores del gobierno, las personas encuestadas se mostraron más escépticas que el año pasado: mientras que en 2019, 61% apoyaba esta frase, para 2020 la medida fue apoyada por 51% de las personas encuestadas. Es decir, hubo una reducción de diez puntos porcentuales de un año para otro.

La honestidad del presidente no es el único postulado que ha perdido apoyo ciudadano: el combate a la corrupción por parte del gobierno actual ha visto mermada su aceptación. En 2019, 70% de las personas consideraban que el combate a la corrupción emprendido por el gobierno de López Obrador iba bien o muy bien; para 2020, esta proporción disminuyó a 43%. Como correlato, las personas que consideraron que los actos de corrupción ocurren muy frecuentemente o frecuentemente se elevó de 86 a 90%.

1 Hacer de la corrupción un delito grave implicó, en la narrativa gubernamental, incluir dos actos de corrupción en el listado de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. No hay evidencia en favor del posible éxito de esta medida. Todo lo contrario. Para más información consultar a Fernández Villagómez, Vianney (2019, 21 de febrero) Prisión preventiva oficiosa: la desconfianza manda, Blog Desarmar la Corrupción, Revista Nexos y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.

**Gráfica 6.4.** Comparativo 2019–2020 de diferentes medidas anticorrupción

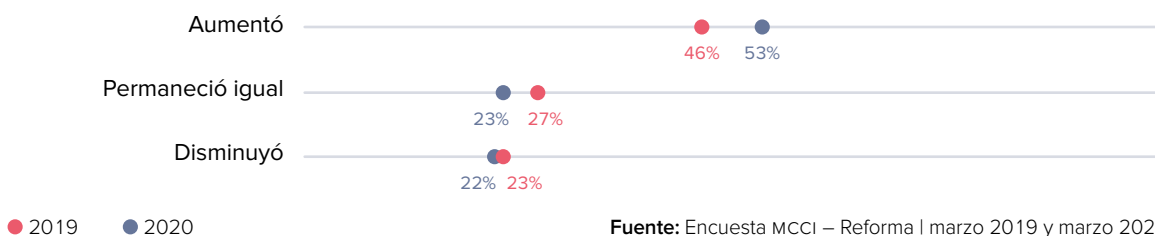


Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2019 y marzo 2020

Retomando a Robert Rotberg, si bien el liderazgo político en favor de un esfuerzo anticorrupción resulta indispensable, no es suficiente (2017). Este liderazgo también debe impulsar medidas radicales de cambio en el sistema político para contrarrestar las dinámicas de corrupción preexistentes. Lo anterior es particularmente relevante porque los lideraz-

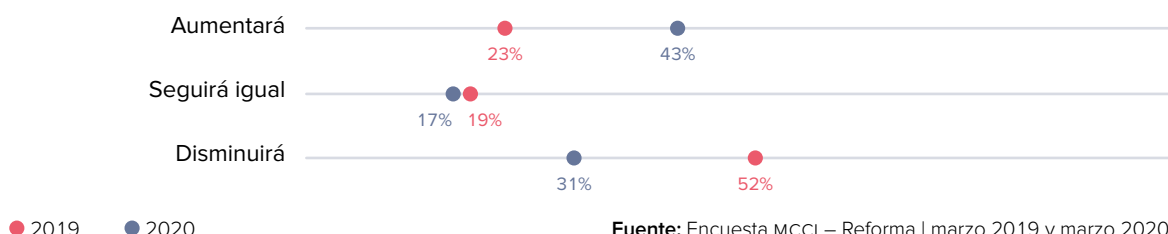
gos políticos con amplio apoyo ciudadano tienden a desgastarse con el paso del tiempo y los resultados de la encuesta de 2020 con respecto a la de 2019 apuntan a que esto ya está sucediendo con el discurso de López Obrador. Este desgaste podría terminar por impedir una transformación real de las condiciones que facilitan los actos de corrupción.

**Gráfica 6.5.** En los últimos 12 meses, la corrupción...



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2019 y marzo 2020

Hace un año, documentamos el optimismo de más de 45 millones de personas por experimentar un cambio de estrategia en el combate contra la corrupción y advertimos que sin un planteamiento integral esas altas esperanzas podían verse defraudadas (Núñez González, 2019). Esa ventana parece aún existir, pero se está cerrando: en 2020, 43% de las personas creen que la corrupción aumentará en los próximos 12 meses y sólo 31% cree que disminuirá.

**Gráfica 6.6.** En los próximos 12 meses, la corrupción...

El discurso anticorrupción de Andrés Manuel López Obrador movilizó a millones de personas y llevó al gobierno al proyecto político con el mayor respaldo ciudadano de los últimos 30 años en México. Sin embargo, el discurso no alcanza por sí solo para acabar con la corrupción: son necesarias medidas integrales que involucren a todos los actores polí-

ticos y que apuesten por incrementar los mecanismos de control y sanción de los actos de corrupción. Tales acciones deben verse reflejadas en la vida cotidiana de los ciudadanos. La ventana de oportunidad está cerrándose, pero aún existe la posibilidad de llevar la transformación del discurso a la realidad.

\* Ricardo Alvarado Andalón, Investigador de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad

## Reconocimiento

El autor agradece a Katia Guzman por su colaboración en la creación de los gráficos utilizados en este artículo.

## Bibliografía

“Infografía 16 sobre conferencias matutinas del presidente Andrés Manuel López Obrador” (2019), *Taller de comunicación política Spin*, <https://bit.ly/2WhyLQQ>

“Infografía 29 sobre conferencias matutinas del presidente Andrés Manuel López Obrador” (2020), *Taller de comunicación política Spin*, <https://bit.ly/3guwvoo>

“La corrupción es un asunto cultural: Peña Nieto” (9 de septiembre de 2014), Redacción Animal Político, *Animal Político*, <https://bit.ly/2ZvjQvf>

Peña Nieto, Enrique (3 de febrero de 2015), “Mensaje a Medios de Comunicación del Presidente Enrique Peña Nieto”, *Presidencia Enrique Peña Nieto*, <https://bit.ly/32eoddD>

Diario Oficial de la Federación (12 de julio de 2019), “Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”, Ciudad de México, <https://bit.ly/30923Xv>

Fernández Villagómez, Vianney (20 de febrero de 2019), “Prisión preventiva oficiosa: la desconfianza manda”, *Nexos y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/prision-preventiva-oficiosa/>

Holmes, Leslie (2019), “¿Qué es la corrupción?”, *Grano de Sal y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, Ciudad de México

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (mayo de 2020), “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019”, <https://bit.ly/2ZrwFof>

Klitgaard, Robert (1991) “Controlling corruption”, *University of California Press*, Los Ángeles, California.

López Obrador, Andrés Manuel (1 de diciembre 2018), “Discurso íntegro de Andrés Manuel López Obrador al rendir protesta como presidente”, *Animal Político*, <https://bit.ly/2ZrwFof>

Núñez González, Leonardo (2019), “Corrupción en México: perspectiva y prospectiva” en Ramírez, Sofía (Coord.) (2019) “Los mexicanos frente a la corrupción y la impunidad. Perspectivas y prospectivas 2020”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, Ciudad de México, <https://bit.ly/2WkbNgq>

Ramírez, Sofía (Coord.) (2019), “Los mexicanos frente a la corrupción y la impunidad. Perspectivas y prospectivas 2020”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://bit.ly/2WkbNgq>

Rotberg, Robert (2017), “The corruption cure. How citizens and leaders can combat graft”, *Princeton University Press*, Reino Unido.



TERCERA SECCIÓN:

# Degradación de las instituciones y corrupción.

**07.**

Corrupción y confianza en las  
instituciones

*Maite Laris, Leonor Ortiz Monasterio*

**08.**

Acabar con la corrupción: no  
bastan mayores castigos

*Sofía Ramírez Aguilar*

**09.**

Redes de corrupción y  
transparencia

*Leonardo Núñez González*





# 07. Corrupción y confianza en las instituciones

Maite Laris García Urtiaga  
 @LarisMaite  
 Leonor Ortiz Monasterio\*  
 @theleonori

La confianza en las instituciones es un indicador de estabilidad en una democracia. Sin embargo, sólo una minoría de mexicanos confiamos en nuestras instituciones, pues consideramos mayoritariamente que son corruptas.

Las instituciones son las reglas de la interacción social; garantizan el orden y contribuyen a la construcción de conocimiento. Sientan parámetros de conducta y nos ofrecen certidumbre respecto a los límites de lo que está permitido y lo que no. Tener confianza en las instituciones formales, como lo son la Constitución, las leyes o el gobierno democráticamente electo (North, 1991), es fundamental para que las personas las respeten y recurran a ellas cuando las necesiten.

Si los ciudadanos dudan de estas instituciones o consideran que están plagadas de corrupción es poco probable que confíen en éstas o en quienes las encabezan, en sus representantes y políticos (Morris y Klesner, 2010).

Y en México, una amplia mayoría considera que hay mucha corrupción en las instituciones públicas.

**Gráfica 7.1.** Porcentaje de personas que cree que hay mucha corrupción  
 Por institución



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020

## Poca confianza en la democracia, mucha corrupción de origen

Los partidos políticos, agentes fundamentales en las elecciones que se celebran en México e instrumentos para el ejercicio del derecho a votar y a ser votado, son de las entidades con mayor percepción de corrupción: 76% de los mexicanos consideran que hay *mucha corrupción* en ellos. Son muchas las personas que desconfían en los partidos políticos si consideramos que éstos representan uno de los pilares de nuestra democracia electoral.

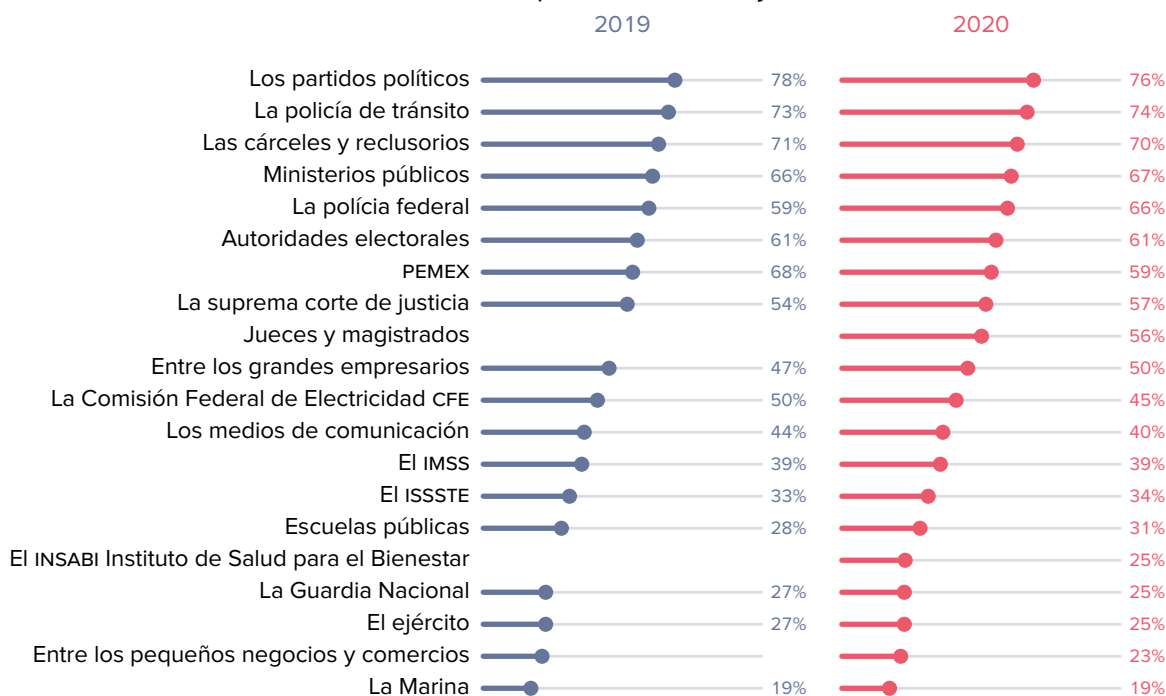
Esta mala reputación de las instituciones electorales en México genera un sentimiento de desapego y desconfianza hacia la democracia misma. De acuerdo con la última edición del *Latinobarómetro*, únicamente 38% de los mexicanos está a favor de la democracia, es decir, confía en ella. En la región, únicamente tres países (Honduras, Guatemala y Brasil) presentan niveles más bajos de confianza en la democracia. Sumado a ello, la proporción de personas que considera que hay mucha o algo de corrupción en las autoridades electorales (85% en 2020 vs. 83% en 2019) es indicador de que nuestros procesos democráticos tienen graves problemas.

Otras instituciones fundamentales para la vida cotidiana y la resolución de conflictos no pintan mejor: 74% considera que la policía de tránsito es muy corrupta y 70% lo considera así para las cárceles y reclusorios. ¡Imaginen qué tipo de reinserción social puede ocurrir ahí dentro si siete de cada diez personas consideran que son espacios plagados de corrupción!

Si los mexicanos no confiamos en las instituciones con la que tenemos mayor contacto —sea porque se trata de la policía de proximidad o de las autoridades electorales que organizan comicios regularmente—, es un síntoma de una doble crisis: de representación y de legitimidad. Es decir, estamos eligiendo representantes populares que consideramos corruptos y financiamos a una burocracia que creemos sólo nos extorsiona.

Esto no es información nueva. El año pasado las cifras eran prácticamente iguales. Salvo un puñado de siete instituciones que mejoraron respecto al año pasado, el resto permanece igual.

**Gráfica 7.2.** Porcentaje de personas que dijo que hay “muchísima” corrupción en las instituciones. Respuestas de 2019 y 2020.



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | Marzo 2019 y marzo 2020

## Elegimos gobernantes que consideramos corruptos

A pesar del discurso anticorrupción que tiene este gobierno, los mexicanos siguen considerando corruptos a sus gobernantes: presidentes municipales (61%), gobernadores (57%) y hasta el presidente de la república (38%). Esta percepción de corrupción se incrementó respecto al año pasado en todos los casos.

Sobre la figura del presidente es importante destacar que si bien su percepción de corrupción ha aumentado, una mayoría todavía lo considera más honesto que corrupto y sobre todo más honesto que los gobernantes locales.

En 2019, 64% de los encuestados consideraba que el presidente era honesto. Después de todo, Andrés Manuel López Obrador llegó al gobierno con altos márgenes de aceptación y con una plataforma de

honestidad y cero tolerancia a la corrupción. Un año después, la mitad de los encuestados responde que el presidente les parece honesto. No es desdeñable: significa una caída de 14 puntos porcentuales en un año. Es cierto que el presidente no se ha visto directamente señalado en actos de corrupción. Sin embargo, ha habido escándalos de corrupción que señalan a su gabinete. Por ejemplo, el caso de Manuel Bartlett, director general de la CFE, que evidenció que tenía más propiedades de las que declaró (“Función pública...”, 2019).

**Gráfica 7.3.** ¿Usted diría que (...) es honesto o corrupto?



### Instituciones de salud: el foco de atención

El sector salud ha tomado mucho más relevancia y atención de la población desde el inicio de la administración debido al desabasto de medicamentos y vacunas, a la falta de información pública sobre las capacidades sanitarias del país y sobre todo a los recortes presupuestales que sufrió el sector con la llegada del nuevo gobierno, que ameritaron incluso la renuncia del anterior director del IMSS.

Cabe destacar que el levantamiento de la encuesta MCCI-Reforma (marzo 2020) fue previo a la pandemia de COVID-19, por lo que se esperan cambios

en la percepción de corrupción en las instituciones de salud en mediciones posteriores.

Entonces, la percepción de corrupción en las instituciones de salud antes de la pandemia era considerablemente menor a las instituciones político-electorales, gobierno en general o instancias de seguridad y justicia. El 39% de los mexicanos creía que había *mucha corrupción* en el IMSS y 34% en el ISSSTE. La percepción de corrupción del INSABI es un poco mejor (25% considera que hay *mucha corrupción*), lo cual se atribuye a que es una instancia nueva.

**Gráfica 7.3.** Percepción de corrupción en instituciones de salud



### Instituciones de seguridad: el apoyo a la militarización de la seguridad pública

Dado que principal problema que preocupa a los mexicanos es la inseguridad, la presencia de corrupción dentro de las instituciones relacionadas

con la seguridad y la procuración de justicia es de absoluta relevancia.

Las instituciones de seguridad son motivo de interés y desencanto. 2019 fue el año más violento en la historia reciente de México, con más muertes por cada 100 mil habitantes desde que se lleva registro. De acuerdo con datos del INEGI, el 74% de los mayores de 18 años en México se siente inseguro viviendo en su ciudad (INEGI, 2020). Sin embargo, la percepción de corrupción al interior de las instituciones de seguridad tuvo resultados mixtos.

Históricamente la Marina y el Ejército mexicanos son instituciones con mucha confianza por parte de los ciudadanos. Esto concuerda con que sean de las instituciones con menos niveles de corrupción percibida, incluso con la crisis de seguridad que se vive. La Guardia Nacional, aunque haya sido creada recientemente, parece ser percibida como un

ente similar al Ejército, por lo que muestra bajos índices de corrupción percibida.

Las policías por otro lado, están en el otro extremo del espectro dentro del grupo de instituciones con más percepción de corrupción. Del 2019 para acá, la percepción de *mucha corrupción* dentro de la policía federal aumentó en 6 puntos porcentuales: 66% de los encuestados creen que hay *mucha corrupción* dentro de la policía federal en 2020. Por otro lado, 73% cree que hay *mucha corrupción* en la policía de tránsito. No es descabellado pensar que los mexicanos asocian más corrupción con la policía porque tienen más contacto con estas instituciones, mientras que la Marina y el Ejército son entes más alejados, dependiente de en qué zona del país se vive.

## ¿Qué sigue?

La desconfianza corroe el buen funcionamiento de las instituciones. Es responsabilidad desde las más altas esferas de la representación política fortalecer la confianza en las instituciones, pues la desconfianza corroe su buen funcionamiento. En México, sin embargo, parece suceder lo contrario: desde la presidencia de la república se promueve un discurso que señala la total presencia de corrupción en las instituciones del Estado. Esta posición merma la confianza en el propio gobierno.

La falta de confianza debilita el entusiasmo de los ciudadanos para apoyar al gobierno en la búsqueda de soluciones a la corrupción (Morris *et al.*, 2010). En concordancia con ello, este gobierno no ha mostrado interés en diseñar e implementar estrategias institucionales para acabar con la corrupción. Por el contrario, todo ha quedado en el discurso.

Las elecciones intermedias de 2021 serán las más grandes y complejas de la historia de México — nunca se han elegido tantos cargos en la misma jornada—, pero además, de aquí a entonces deberán definirse muchos elementos sobre la logística de votación a la luz de la pandemia. Al igual que la atención de la emergencia sanitaria demanda que la población confíe en las directrices de la autori-

dad sanitaria, la celebración de elecciones libres y democráticas demandan confianza en las instituciones que las organizan y de quienes participan.

Y así, en todos los frentes (seguridad, justicia, gobernabilidad, pesos y contrapesos), es inminente que la población confíe en sus instituciones.

- 
- \* Leonor Ortiz Monasterio, Forma parte del equipo de investigación aplicada de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad. Es internacionalista por el ITAM y maestra en Políticas Públicas por la Universidad de Chicago.
  - \* Maite Laris García Urtiaga, Estudiante de Relaciones Internacionales en el ITESM, colabora en la Unidad de Investigación Aplicada de MCCI
- 

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

---

## Bibliografía:

“Función Pública abre una investigación sobre los bienes de Manuel Bartlett, tras denuncia anónima” (9 de septiembre de 2019), Redacción Animal Político, Animal Político, <https://www.animalpolitico.com/2019/09/bartlett-investigacion-funcion-publica-intereses/>

Corporación Latinobarómetro (2018), “Informe 2018”, <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (abril de 2020), “Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) 2020”, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2020\\_marzo\\_presentacion\\_ejecutiva.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ensu/doc/ensu2020_marzo_presentacion_ejecutiva.pdf)

Morris, Stephen y Klesner, Joseph (2010), “Corruption and Trust: Theoretical Considerations and Evidence From Mexico”, *Sage Journals*, recuperado de: <https://www.vanderbilt.edu/lapop/news/092410a.pdf>

North, Douglas (1991), “Institutions”, *The Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97-112, [https://www.jstor.org/stable/1942704?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/1942704?seq=1#metadata_info_tab_contents)

Presidencia de la República (1 de septiembre de 2019), “Primer Informe de Gobierno”, *Gobierno de México*, <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/09/PRIMER-INFORME-DE-GOBIERNO.pdf>

Taylor, Edward, y Lybbert, Travis (2015), “Institutions”, en *Essentials of Development Economics*, pp. 194-213, *University of California Press*, [https://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt13x1gg1.13?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt13x1gg1.13?seq=1#metadata_info_tab_contents)

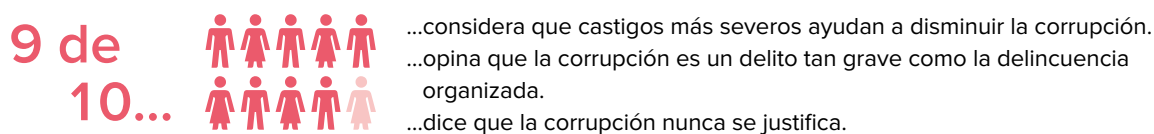
Unidad de Investigación Aplicada de MCCI, UIA (3 de junio de 2019), “Mexicanos Frente a la Corrupción y la Impunidad”, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, MCCI, <https://contralacorrupcion.mx/mxfrentealacorrupcion/>

# 08. Acabar con la corrupción: no bastan mayores castigos

La respuesta del gobierno al problema de corrupción en México puede ser popular, pero no efectiva, pues se limita a elevar las penas y sanciones en las leyes, pero éstas no se cumplen. No se atiende la impunidad y se mantiene inhabilitado (en los hechos) al Sistema Nacional Anticorrupción. Aún así, analizar la información sobre los intereses económicos de los funcionarios podría ser una buena estrategia para limitar la corrupción, según la opinión de la mayoría.

Sofía Ramírez  
Aguilar  
@Sofia\_RamirezA

**Figura 8.1.** Nueve de cada diez mexicanas (y mexicanos) está tremendamente harta de la corrupción de políticos y gobernantes



Fuente: Encuestas MCCI – Reforma, 2020

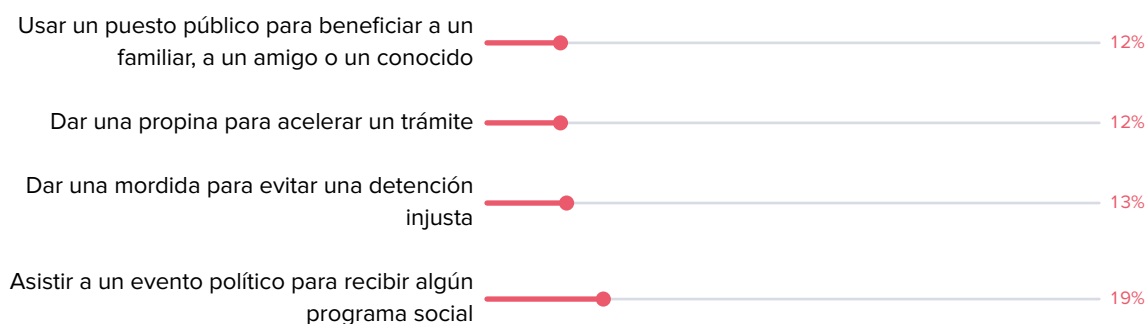
## Nueve de cada diez personas en México apoya la imposición de penas y castigos más severos para reducir la corrupción.

Lo anterior debió haberle sumado popularidad a AMLO cuando siendo presidente electo, a finales de 2018, su partido promovió la incorporación de dos delitos de corrupción (enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones) a la lista de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. O lo que es lo mismo: que quien sea acusado de estos delitos, sea enviado a la cárcel antes de ser encontrado culpable e impidiendo que un juez dicte otro tipo de medida cautelar como el arresto domiciliario o portar un aparato localizador. Poco le importa a esta mayoría de mexicanos que meter a la cárcel a alguien sin un proceso judicial previo sea violatorio de la presunción de inocencia o que pueda ser utilizado por la autoridad con fines políticos en contra de sus opositores. Esta mayoría no considera por completo que, dada la impunidad casi absoluta que prevalece en México, un castigo de esta magnitud constituye sólo una amenaza poco probable, por lo que encarece el soborno que el acusado está dispuesto a pagar para no pisar la cárcel.

**Nueve de cada diez mexicanos considera que la corrupción es un delito tan grave como el narcotráfico.** Preocupa más la inseguridad que la corrupción, pero 8 de cada 10 personas considera

que la corrupción de políticos y gobernantes afecta directamente su seguridad y la de su familia. La corrupción alimenta la violencia, según aciertan los mexicanos, y como sociedad estamos dispuestos a imponer estos grandes castigos porque sabemos que es sólo una amenaza; que la probabilidad de que *agarren* a alguien y lo procesen y sentencien por corrupción es casi nula. Y ya en ese *tren de revancha* contra los corruptos, los mexicanos casi nunca justificamos la corrupción: **entre ocho y nueve de cada diez personas** afirman que no se justifica el pago de un soborno para evitar una detención injusta o para acelerar un trámite. No es necesariamente un reflejo de lo que ocurre, pero es la respuesta que la gente ofrece.

Gráfica 8.1. Se justifica...



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2020

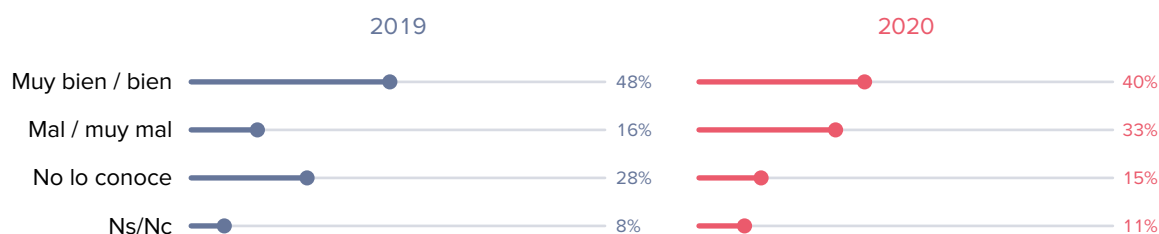
Es de destacarse que no toda la corrupción se percibe como tal, sobre todo cuando implica a los ciudadanos. Cuando ésta consiste en intercambiar un beneficio social por apoyo político —por acudir a un mitin político, por ejemplo— una menor proporción de mexicanos considera siquiera que con ello se está consumando un acto de corrupción.

Sí, somos una ciudadanía harta de la corrupción, pero de parámetros flexibles si de recibir un beneficio

social se trata, porque en México había, hasta antes de la pandemia de Covid-19, 52 millones de pobres (CONEVAL, mayo 2020) —más los 11 ó 12 millones de pobres que se sumarán a los registros post-Covid. Y es por todos sabido que en una sociedad tan desigual, con tantos pobres, los programas sociales —sobre todo si carecen de mecanismos de evaluación adecuados (CONEVAL, junio 2020)— se intercambian por apoyo político, social, y en las urnas.

## El gobierno como origen de la corrupción, sin soluciones institucionales

**Siete de cada diez mexicanos asociamos la corrupción con el gobierno**, pues consideramos que la corrupción se origina mayoritariamente en el aparato gubernamental; que el mismo gobierno no parece respetar las leyes anticorrupción —**nueve de cada diez considera que las leyes no se cumplen** con suficiente frecuencia—, y el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), si bien es cada vez más conocido por los mexicanos, pierde reputación ante la falta de resultados, a tres años de su implementación y a cinco de su inclusión en el texto constitucional.

**Gráfica 8.2.** Evaluación de la labor del Sistema Nacional Anticorrupción 2019–2020

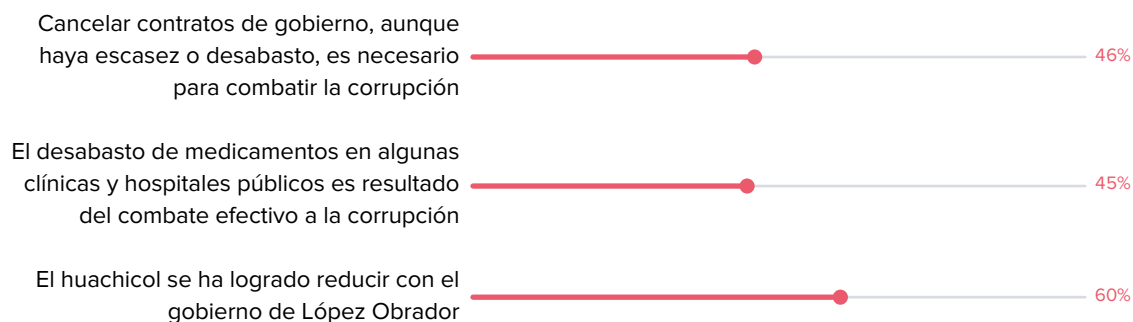
Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

Entre 2019 y 2020, **la evaluación negativa del SNA se duplicó**. Es un desgaste muy acelerado, que posiblemente responde a que ninguno de los casos más sonados de corrupción —tráfico de influencias, asignación de contratos con conflictos de intereses, declaraciones patrimoniales incompletas, contratación de empresas fantasma, por mencionar algunos— han sido procesados ni sancionados por el mecanismo de coordinación que

prometía el SNA (“Anuario de la...”, 2019). Por el contrario, las acciones hasta ahora (sanciones, investigaciones) han sido señalamientos sueltos de autoridades dentro y fuera del SNA, como la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, o la Unidad de Inteligencia Financiera y la Fiscalía General de la República – pero todas, en total desarticulación.

## El desabasto de bienes y servicios: precio de las acciones anticorrupción de AMLO

AMLO ha sabido comunicar lo que la gente —harta de la corrupción— quiere escuchar. Además de ofrecer grandes castigos a *los corruptos*, ha alertado de afectaciones en los servicios —desabasto de medicamentos o de gasolina— como consecuencia del *combate a la corrupción* de su gobierno. En ese rubro, la ciudadanía ha respondido con generosidad. **Cinco de cada diez mexicanos están dispuestos a asumir que el desabasto es el precio de acabar con la corrupción**, aunque la opinión se mantiene muy dividida. Nadie quiere enfrentarse al desabasto de medicamentos en caso de enfermedad, pero antes de AMLO tampoco había medicinas en los hospitales y clínicas públicos; muchas veces, debido a la venta ilegal de medicamentos, los contratos amañados, o la ineficiencia en el abastecimiento oportuno. Es decir, debido a la corrupción.

**Gráfica 8.3.** Porcentaje de personas que están de acuerdo con que...

Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2020

## ¿Ahora qué hacemos?

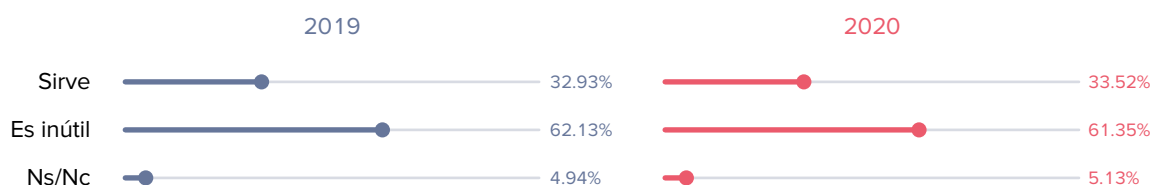
La solución ante el ánimo punitivo de encerrar en la cárcel al *político corrupto*, de no tolerar la corrupción bajo ninguna circunstancia —respuesta dogmática pero poco realista—, no está en seguir endureciendo las penas. Las reformas impulsadas entre 2015 y 2017 diseñaron un marco normativo para sancionar a *los corruptos*, tanto por la vía administrativa como penal. Con la instalación del SNA era posible deliberar la mejor forma de proceder conjuntamente en casos específicos entre las dependencias que lo conforman (“Sesión de...”, 2017). A pesar de haber hecho ajustes, la administración de López Obrador recibió un sistema de declaraciones patrimoniales funcional y un nuevos formatos para la declaración de intereses de los servidores públicos (SFP, 2018).

Con la nueva administración, se incluyen instrumentos legales que precisan el deber de separarse de intereses empresariales antes de incorporarse al servicio público o que previenen que decisiones de gobierno sean influenciadas por los sectores regulados (art. 24, Ley de Austeridad Republicana, 2019). También se endurecen los castigos para ciertos actos de corrupción, al menos en el papel, con todas las consecuencias perniciosas que ya se discutieron. Pero no se articularon esfuerzos entre la Auditoría Superior de la Federación, la SFP y la Fiscalía Anticorrupción. Es más, no se dotó del presupuesto suficiente a esta última. Tampoco se nom-

braron los jueces anticorrupción (“El Magistrado Avelino...”, 2019) necesarios en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), ni se hicieron las reformas necesarias para hacer funcional su labor (“El Magistrado presidente...”, 2019).

Salvo por el discurso del fin de la corrupción y el inicio de un régimen de honestidad y austeridad, no se han invertido recursos en mejorar la calidad de las investigaciones ni en disminuir los índices de impunidad de prácticamente ningún delito o falta administrativa. Más allá de las buenas intenciones y de la importancia de tener un líder (un presidente) honesto, la corrupción siempre va a encontrar espacios para desviar recursos y abusar de posiciones de poder. La corrupción no se acaba por decreto.

**Gráfica 8.4.** Denunciar un acto de corrupción ¿sirve o es inútil?

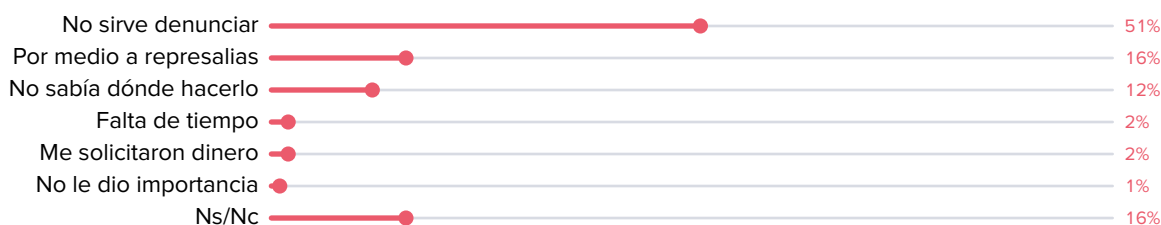


Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

Es inminente que, como parte de las acciones anticorrupción, se invierta en la confianza que la gente tiene (o aún no tiene) en nuestras autoridades. Por ejemplo, **6 de cada 10 personas consideraba ya desde 2019 que denunciar un acto de**

**corrupción es inútil;** y de entre quienes fueron víctimas de extorsión en el último año, 16% respondió que no denunció por miedo a represalias y 12% que no sabía dónde hacerlo.

**Gráfica 8.5.** ¿Por qué no denunció el acto de corrupción?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020

Involucrar a la ciudadanía en prácticamente cualquier acción estratégica del gobierno es importante. Dos asuntos públicos que funcionan mejor mientras más ciudadanía esté involucrada son el monitoreo del ejercicio del gasto y el seguimiento de la divulgación de información pública. Por ejemplo, en 2020 **siete de cada diez personas consideran que conocer la información sobre posibles conflictos de intereses económicos de los políticos y funcionarios ayuda a acabar con la corrupción.** Las consecuencias de ventilar hechos de gran corrupción puede demorar años, y muchas veces sólo se puede sancionar a los corruptos en las urnas. Pero para eso somos una democracia. En materia anticorrupción, la labor del gobierno mexicano es promover la rendición de cuentas, fortalecer las instituciones y mecanismos formales; no quedarse en el discurso de honestidad, en la repetición del concepto corrupción, ni en la simulación punitiva, como es elevar las penas por ciertos de-

litos siendo que en realidad nunca se aplicarán tales. Dentro de este proceso democrático, la rendición de cuentas incluye una ciudadanía que confíe en sus autoridades, pero también que pueda verificar los mensajes oficiales haciendo uso de su derecho a la información y exigir rectificación a lo largo del camino, tantas veces como sea necesario.

---

\* Sofía Ramírez Aguilar es investigadora, analista política y directora adjunta de la Unidad de Investigación Aplicada de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.

---

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

---

## Bibliografía

“Anuario de la corrupción” (2019), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCI, <https://contralacorrupcion.mx/anuario-2019/>

“El Magistrado Presidente del TFJA afirma que El Sistema Nacional Anticorrupción es perfectible” (01 de abril de 2019), *Sistema Nacional Anticorrupción, SNA*, <https://sna.org.mx/2019/04/01/el-magistrado-presidente-del-tfja-afirma-que-el-sistema-nacional-anticorrupcion-es-perfectible/>

“El Magistrado Avelino Toscano Toscano urge al Legislativo a resolver la designación de los Magistrados Anticorrupción” (09 de abril de 2019), *Sistema Nacional Anticorrupción, SNA*, <https://sna.org.mx/2019/04/09/el-magistrado-avelino-toscano-toscano-urge-al-legislativo-a-resolver-la-designacion-de-los-magistrados-anticorrupcion/>

“Sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción” (4 de abril de 2017), *Sistema Nacional Anticorrupción, SNA*, <https://sna.org.mx/2017/04/04/sesion-de-instalacion-del-comite-coordinador-del-sistema-nacional-anticorrupcion/>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL (mayo 2020), “La crisis sanitaria generada por la covid-19 y sus consecuencias económicas ponen en riesgo avances en desarrollo social y puede afectar en mayor medida a grupos vulnerables”, *Dirección de Información y Comunicación social*, [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2020/Comunicado\\_06\\_POLIITICA\\_SOCIAL\\_EN\\_CONTEXTO\\_COVID\\_19.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2020/Comunicado_06_POLIITICA_SOCIAL_EN_CONTEXTO_COVID_19.pdf)

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL (junio 2020), “Coneval presenta las evaluaciones de diseño con trabajo de campo a 17 programas prioritarios de desarrollo social 2019-2020”, *Dirección de Información y Comunicación social*, [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2020/Comunicado\\_09\\_PRESENTACION\\_DE\\_EVALUACIONES\\_DISENO\\_2019\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2020/Comunicado_09_PRESENTACION_DE_EVALUACIONES_DISENO_2019_2020.pdf)

Secretaría de la Función Pública, SFP (13 de septiembre de 2018), “Aprueba SNA nuevo formato para la declaración patrimonial y de intereses”, *Gobierno de México*, <https://www.gob.mx/sfp/prensa/aprueba-sna-nuevo-formato-para-la-declaracion-patrimonial-y-de-intereses?idiom=es>

“Ley de Austeridad Republicana” (19 de noviembre de 2019), *Diario Oficial de la Federación, DOF*, [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFAR\\_191119.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFAR_191119.pdf)

# 09. Redes de corrupción y transparencia

Los ciudadanos consideran que es muy importante conocer el patrimonio, los conflictos de intereses y los familiares o amigos en el gobierno de los políticos para lograr combatir la corrupción. Por ello, los escándalos en los que diversos funcionarios esconden esta información han minado la confianza ciudadana sobre la eficacia e imparcialidad del combate a la corrupción en esta administración.

Leonardo Núñez González\*  
 @leonugo

La corrupción opera siempre a través de redes de personas que colaboran para poder llevar a cabo alguno de los múltiples esquemas con los que obtienen beneficios indebidos. Políticos, empresarios, funcionarios, compadres, familiares, amigos y cómplices que operan de manera coordinada son la piedra angular para echar a andar cualquier operación de corrupción, con su consecuente halo protector de impunidad.

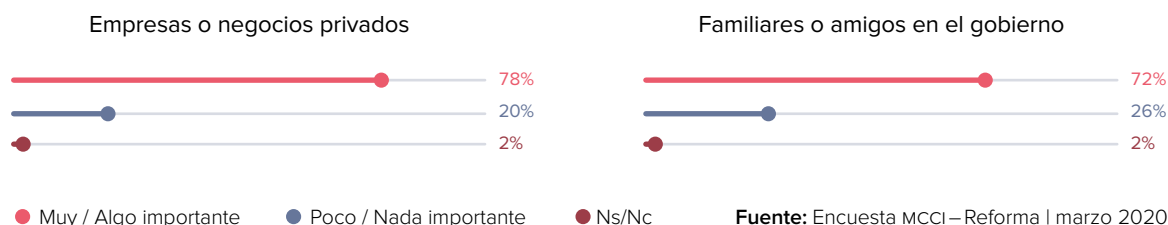
Siempre es necesaria la participación de más de dos personas para que un acto de corrupción pueda materializarse. Desde los sofisticados mecanismos de creación de empresas fantasmas y simulación de contratos públicos (“La Estafa Maestra...”, 2017) ; pasando por la entrega por adjudicación directa a empresas de familiares o amigos; hasta las redes de complicidad en manos de exgobernadores usadas para despojar «legalmente» de sus bienes a propietarios (Ibarra y Meza, 2016). En todos los casos, la corrupción y la impunidad recorren un intrincado camino de mano en mano que garantiza que la acción colectiva, aunque sea para fines totalmente ilícitos, pueda llegar a buen puerto.

En la medida que estas redes operan fuera de la luz pública, las posibilidades de combatirlas y neu-

tralizarlas se hacen cada vez más complicadas. Precisamente por ello se han dado múltiples pasos para tratar de tener una imagen más precisa de las posibles redes en las que pueden participar funcionarios y políticos. Por ejemplo, los servidores públicos deben presentar y hacer pública su declaración patrimonial (qué y cuántos bienes tienen) y de intereses (en qué empresas participan o qué relaciones tienen que podrían interferir con el desempeño de un cargo); mientras que la iniciativa conocida como «3 de 3» amplió la presentación de estos dos documentos y de la declaración de la situación fiscal a los candidatos de elección popular. Pero aún falta un largo camino por recorrer.

La demanda por conocer esta información sigue siendo significativa por parte de la ciudadanía. En 2020, 77% de los mexicanos considera que es importante saber si los funcionarios, políticos y representantes populares tienen empresas o negocios privados, y sólo 20% creen que es poco o nada relevante conocer estos datos. Igualmente, 74% creen que es importante conocer si los funcionarios públicos tienen amigos o familiares en el gobierno, mientras que el porcentaje que cree que esta información es poco o nada relevante es de 23%.

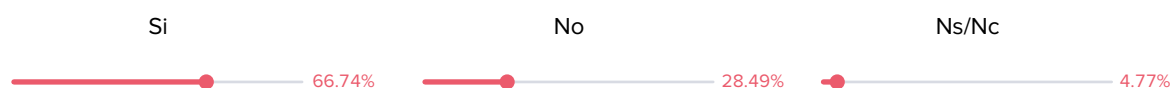
**Gráfica 9.1.** ¿Qué tan importante es que los ciudadanos puedan saber si los funcionarios, políticos y representantes populares tienen (...)?



La mayoría de las personas considera fundamental esta información para poder identificar áreas de riesgo y posibles actos ilícitos: el 66% de los mexicanos cree que hacer pública esta información ayuda a combatir la corrupción en el Gobierno. Sin embargo, sería ingenuo pensar que aquellos funcionarios o políticos involucrados en actos de corrupción harían

pública de manera voluntaria información que los incriminara, por lo que es necesario poner en evidencia la importancia de tener múltiples fuentes de información que permitan a la ciudadanía inspeccionar de manera más cercana las actividades de sus servidores públicos.

**Gráfica 9.2.** ¿Considera que hacer pública esta información ayuda a combatir la corrupción en el Gobierno?



Fuente: Encuesta MCCI-Reforma I marzo 2020

El caso del que fuera súperdelegado del actual gobierno federal en Jalisco, Carlos Lomelí, resulta revelador. En su declaración *3de3* el funcionario reconoció su participación en 4 compañías farmacéuticas, en las cuales también se encontraban su esposa, su exesposa, tres de sus hijos, antiguos colaboradores y amigos vinculados a MORENA. El problema es que, además de estas 4 compañías, las mismas personas formaban parte de otras 5 compañías farmacéuticas que también compartían oficinas con el resto de empresas de Lomelí. Además, habían recibido contratos públicos por parte del gobierno actual, como el caso de la empresa *Abisalud*, que en 2019 firmó un contrato por 164 millones de pesos con el gobierno federal y otro contrato por 36 millones de pesos con el nuevo gobierno de Veracruz del morenista Cuitláhuac García (Durán y Sánchez, 2019).

El súperdelegado Lomelí rechazó tener algún vínculo con estas empresas, pero el entrecruzamiento de redes y la cercanía filial y política de todos los involucrados era evidente, además de que se demostró que el político tenía acceso a las cuentas bancarias de las empresas que decía desconocer, lo que llevó al funcionario a presentar su renuncia en julio de 2019 y a que algunas de sus empresas fueran inhabilitadas temporalmente (“SFP inhabilita...”, 2019), aunque después las sanciones fueron suspendidas (Linares, 2020).

Un caso equivalente es el de Manuel Bartlett, actual titular de la Comisión Federal de Electricidad. En su declaración patrimonial el servidor público señaló tener un patrimonio de 51 millones pesos, ingresos anuales por 11 millones más, así como dos edificios y tres locales; sin embargo, una investigación periodística señaló la existencia de 23 bienes inmuebles en las zonas más caras de la Ciudad, 10 empresas propiedad de su pareja sentimental y de sus hijos (algunas de ellas beneficiarias de contratos con el gobierno), así como 2 empresas en las que participaba Manuel Bartlett, que no fueron declaradas (Quintero y Loret de Mola, 2019).

La Secretaría de la Función Pública realizó una investigación al respecto y logró confirmar que los bienes y empresas efectivamente eran propiedad de quienes se había denunciado, pero «se comprobó que no existen indicios de que sus hijos León Manuel y Alejandra Bartlett Álvarez, sean dependientes económicos; mientras que la señora Julia Elena Abdala Lemus, si bien es su pareja sentimental, entre ambos no existe un vínculo legal de matrimonio o concubinato» (SFP, 2019), por lo que la omisión de hacer públicos dichos bienes con valor de más de 800 millones de pesos no violó ninguna ley. La resolución, tomada a partir de una interpretación formalista de la ley, permitió absolver a un miembro del propio gobierno, aunque es probable (como se analizará con mayor detalle en apartados posteriores) que el impacto negativo en la percepción ciudadana fuera obvio.

La importancia que los ciudadanos dan a la publicidad de la información sobre las empresas y posibles conflictos de interés mostrada en esta sección, así como su papel en el combate a la corrupción, son un arma de doble filo. Si bien las declaraciones públicas por parte del presidente y de todo su equipo sobre la transformación del gobierno para deterrar la corrupción y la impunidad pueden tener un efecto positivo en las expectativas ciudadanas y

en su valoración de la lucha anticorrupción, también las muestras de la vigencia de nuevas redes de posible complicidad y de múltiples intereses que se esconden de la luz pública, pero son protegidos, pueden terminar socavando la confianza ciudadana. La solución, entonces, pasa por convertir a la transparencia en algo más que un elemento discursivo para poder convertirla en una realidad.

---

\* Leonardo Nuñez Gonzalez, Investigador de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad y analista político.

---

## Reconocimiento

Se agradece a Katia Guzmán por la elaboración de las gráficas de este texto.

## Bibliografía

“La Estafa Maestra. Graduados en desaparecer dinero público” (5 de septiembre de 2017), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (mcci)* y *Animal Político*, <https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/>

“SFP inhabilita por dos años y medio a dos farmacéuticas del exdelegado Carlos Lomelí” (13 de septiembre de 2019), *Redacción Animal Político, Animal Político*, <https://www.animalpolitico.com/2019/09/inhabilitas-farmacaceuticas-superdelegado-carlos-lomeli-sfp/>

Durán, Valeria y Sánchez, Laura (20 de mayo de 2019), “El emporio farmacéutico a la sombra del Súper Delegado Lomelí”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, mcci*, <https://contralacorrupcion.mx/emporio-farmacaceutico/>

Ibarra, Mariel y Meza, Silber (6 de julio de 2016), “Los piratas de Borge: el saqueo de bienes institucionalizado en Quintana Roo”, *Expansión y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, <https://expansion.mx/nacional/2016/07/06/los-piratas-de-borge-el-saqueo-de-bienes-institucionalizado-en-quintana-roo#:~:text=Los%20piratas%20de%20Borge%3A%20El%20saqueo%20de%20bienes%20institucionalizado%20en,patrimonio%20de%20empresas%20y%20particulares.>

Linares, José Raúl (23 de enero de 2020), “Suspenden sanciones contra empresa de Carlos Lomelí, exdelegado de AMLO”, *Proceso*, <https://www.proceso.com.mx/615381/suspenden-sanciones-contra-empresa-de-carlos-lomeli-exdelegado-de-amlo>

Quintero, Areli y Loret de Mola, Carlos (28 de agosto de 2019), “Bartlett bienes raíces”, *W Radio*, [https://wradio.com.mx/programa/2019/08/28/asi\\_las\\_cosas\\_con\\_carlos\\_loret\\_de\\_mola/1567012801\\_212370.html](https://wradio.com.mx/programa/2019/08/28/asi_las_cosas_con_carlos_loret_de_mola/1567012801_212370.html)

Secretaría de la Función Pública, SFP (19 de diciembre de 2019), “Informe Técnico de la Investigación iniciada sobre el Director General de la Comisión Federal de Electricidad”, *Gobierno de México*, <https://bit.ly/3frbnMv>

CUARTA SECCIÓN:

# Corrupción e impunidad.

**10.**

La desconfianza en el guardián:  
el sistema de justicia frente a la  
corrupción

*Katia Guzmán Martínez*

**11.**

Para los amigos, justicia y  
gracia; para los enemigos, la  
ley a secas

*Leonardo Núñez González,  
Rosa Castañeda*

**12.**

Una salida del laberinto:  
denunciar actos de corrupción

*Sofía Ramírez Aguilar, Leonor Ortiz  
Monasterio, Ricardo Alvarado Andalón*





# 10. La desconfianza en el guardián: el sistema de justicia frente a la corrupción

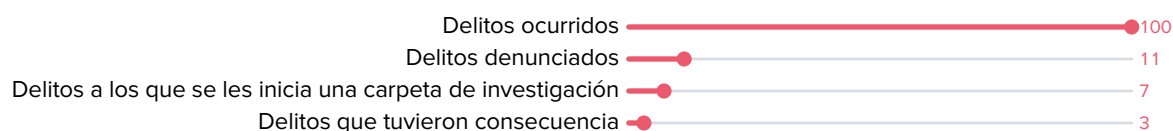
La impunidad por actos de corrupción es la regla. Las leyes no se cumplen. Las corporaciones de seguridad pública y procuración de justicia tienen muy mala reputación por corrupción. Y la solución del gobierno es aumentar los castigos en vez de corregir las causas de la corrupción, lo cual por un lado encarece el soborno y por otro aumenta la impunidad. No es un escenario alentador.

Katia Guzman  
Martínez\*  
@guzmart\_

“La [...] justicia en México es como un coche desvalijado de los años setenta intentando transitar en una autopista moderna del siglo XXI”. Así es como la jurista Ana Laura Magaloni (2009) describe a un sistema descompuesto. Y es que en México,

de cada 100 delitos cometidos sólo diez se denuncian, seis derivan una carpeta de investigación pero tan sólo 3 tienen alguna consecuencia jurídica (INEGI, 2019). Es decir, el restante 97% se traduce en impunidad (Frissard, 2019).

**Gráfica 10.1.** Estimación de cifra negra (todos los delitos)

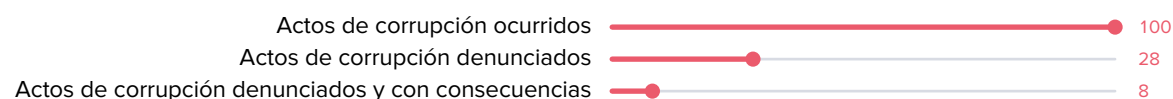


**Fuente:** Encuesta nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (INEGI 2019)

La opinión pública parece capturar de manera acertada este fenómeno: la impunidad o falta de castigo se identifica como la principal causa de corrupción en México (39%), de acuerdo con la encuesta MCCI-Reforma. En esta encuesta también destaca que la cifra negra en el área de corrupción se comporta de manera similar al promedio de delitos: de cada 100 actos ocurridos, 29 son denun-

ciados y tan sólo 8 tienen alguna consecuencia. Es decir, la impunidad en actos de corrupción está presente en 92% de los casos. En comparación con la cifra del año pasado (MCCI, 2019), esto representa una reducción en la tasa de impunidad de 7 puntos porcentuales; sin embargo, esta *ligera* mejora es aún insuficiente.

**Gráfica 10.2.** Estimación de cifra negra en actos de corrupción



**Fuente:** Encuesta MCCI - Reforma | marzo 2020

La impunidad es un problema estructural. A más de un año de haber iniciado su gestión, este gobierno no parece haber encontrado un esbozo de

solución que atienda el origen del problema y no sólo busque aumentar los castigos.

Preocupa, pues, que las medidas que este gobierno ha impulsado se guiaran más por la popularidad de imponer mayores sanciones a quien se acuse de corrupción —con la inclusión de dos delitos de corrupción al catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa sin un juicio previo (Fernández, 2019)—, en vez de tomar acciones que resuelvan el origen del problema y no sólo aumenten las sanciones.

Por el contrario, para atender el problema de la impunidad en México es importante abarcar todo el espectro desde la prevención y la denuncia, hasta la investigación, la procuración y la impartición de justicia. Por ejemplo, es urgente la depuración y profesionalización de los policías de proximidad y ministerios públicos (Chapa, 2020), así como una mejora sustantiva en la calidad de las investigaciones que realizan, de forma que mejore la articulación con juezas y magistradas.

Sin embargo, el enfoque punitivo es popular: el apoyo a castigos más fuertes por corrupción tiene sentido a la luz de que las y los mexicanos denuncian cada vez más los actos corruptos (29% de las veces), pero la impunidad persiste.

En resumen, endurecer los castigos por corrupción es una medida efectiva para *activar* actitudes autoritarias entre la población (Jennings *et al.*, 2016), pero tiene efectos indeseables como el uso político de acusaciones de corrupción y la criminalización de grupos vulnerables. Es decir, mayores castigos por corrupción puede tener el efecto contrario al deseado: no sólo se incrementa el monto del soborno, sino que acaba por ampliarse el margen para la impunidad, pues abre la posibilidad de encarcelar sin juicio previo ni derecho a fianza a personas inocentes, incrementar los costos de la extorsión, castigar a *chivos expiatorios* o a personas que no tienen los medios para pagar su fianza, y revictimizar a quienes no pueden costearse un juicio justo (Pérez-Correa, 2015).

## Las opiniones hacia el guardián

La política de seguridad y de procuración e impartición de justicia en México invariablemente se traduce en ineficacia y corrupción. Por un lado, corporaciones no policiales —con un mando y entrenamiento militar— tienen mayor participación en funciones de seguridad pública (Silva Forné *et al.*, 2017).

Por otro lado, las labores de investigación y de acusación ante un juez, aunque esencialmente distintas, son concentradas en la figura del ministerio público (Magaloni, 2009), pero sin la debida articulación con las policías locales que son quienes resguardan en un primer momento las pruebas de los delitos.

Finalmente, las y los jueces son quienes se encargan de impartir justicia sobre la base de pruebas muchas veces obtenidas de manera legal, cuya cadena de custodia es violada y, por consiguiente, los procesos judiciales se desechan antes de iniciar.

### Así la seguridad y la justicia en nuestro país y la ciudadanía lo sabe.

Es por ello que no sorprende que la peor reputación por corrupción la tengan la policía de tránsito, las cárceles y los reclusorios, los ministerios públicos y la policía federal. Todos están en la primera línea de prevención del delito e investigación, y todos superan el 65% de respuestas de *mucha corrupción*.

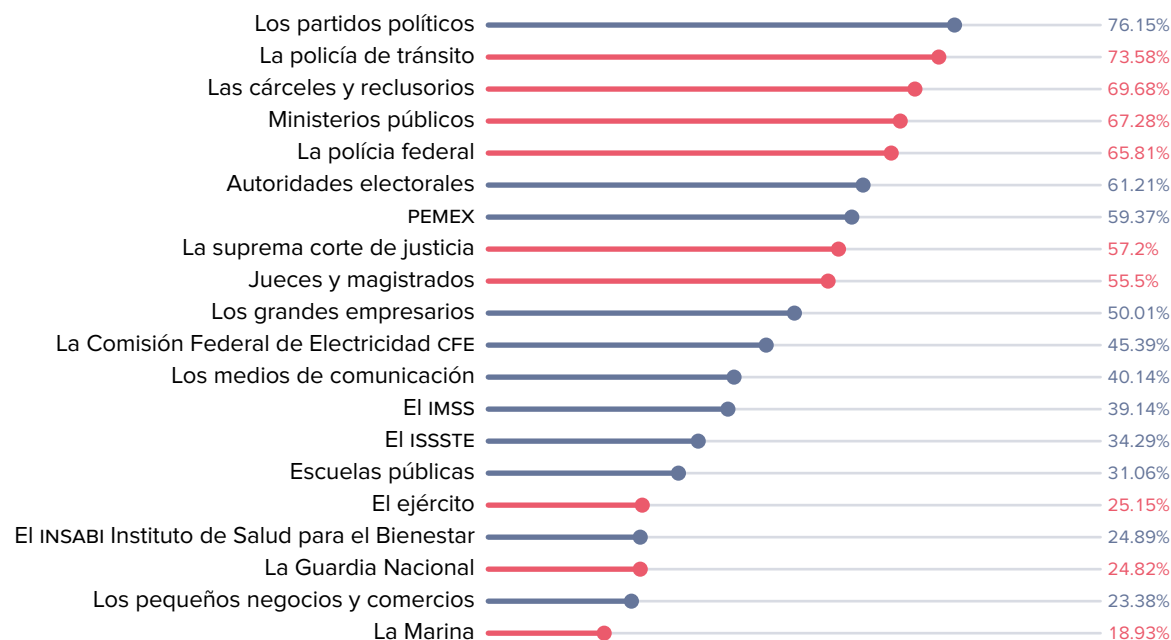
En segundo lugar están los encargados de impartir justicia, de emitir sentencias, jueces, magistrados y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quienes se colocan en una posición intermedia al tener entre el 56% y 57% de percepción de *mucha corrupción*.

Finalmente, las corporaciones de carácter militar (el ejército, la guardia nacional y la marina), que tienen funciones de seguridad pública desde hace más de 12 años en México, son percibidas con menores niveles de corrupción (rondando 25% de las

opiniones) que el resto de las instancias de seguridad y procuración e impartición de justicia.

**Gráfica 10.3.** Percepción de “muchísima” corrupción dentro de instituciones públicas

En rojo resaltan las instituciones que pertenecen al sistema de justicia y/o realizan tareas de seguridad pública



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020

En el caso de los militares, su reputación de fuerza y rectitud (Bailey *et al*, 2013) son la principal razón por la cual la ciudadanía apoya que se encarguen de las tareas de seguridad pública a pesar de que el mando militar incrementa otro tipo de impunidad: el que deviene del alto índice de letalidad en

enfrentamientos con el crimen organizado, que se traduce en mayor pérdida de vidas de civiles como parte de los *daños colaterales* (Silva Forné *et al*, 2017; “Fuerzas Armadas...”, 2018; Vela Barba y Jiménez, 2019).

**Gobiernos corruptos, leyes de papel**

En México existe una sensación generalizada de que la ley no se aplica de forma imparcial. Tres de cada cuatro personas opina que sí existe un trato diferenciado y la impunidad por actos de corrupción es casi total. Sólo 2% de los y las ciudadanas opinan que en el país siempre se respetan las leyes y las corporaciones encargadas de la seguridad pública y procuración de justicia tienen muy mala

reputación. En pocas palabras, en México las normas existen, pero la seguridad y la justicia no.

Por otro lado, la solución más popular es incrementar los castigos (8 de cada 10 mexicanos apoyan la medida) y el gobierno está más interesado en ello que en corregir los fallos de origen. Son muchas malas noticias.

---

\* Katia Guzman, Integrante de la Unidad de Investigación Aplicada de MCCI. Licenciada en Ciencia Política y Relaciones Internacionales en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

---

## Bibliografía

“Fuerzas Armadas, principales responsables de violaciones a derechos en guerra contra las drogas: estudio” (29 de noviembre de 2018), *Redacción Animal Político*, <https://www.animalpolitico.com/2018/11/fuerzas-armadas-violaciones-derechos/>

“¿Por qué hay tanta Corrupción en México” (6 de junio 2019), Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad. <https://contralacorrupcion.mx/por-que-hay-tanta-corrupcion-en-mexico/>

“The WJP Rule of Law Index 2019”(2019), *World Justice Project, WJP*, <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/ROLI-2019-Reduced.pdf>

Bailey, J., Parás, P., y Vargas López, D. (2013) “¿El ejército como policía? correlación de la confianza pública en la policía, el sistema judicial y los militares: México en un contexto comparativo”, *CIDE*, <http://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/1853>

Chapa Koloffon, Lilian (1 de febrero de 2020), “La solución es municipal”, *Nexos*, <https://www.nexos.com.mx/?p=46668>

Chaparro Hernández, Sergio y Pérez-Correa, Catalina (noviembre de 2017), “Sobredosis carcelaria y política de drogas en América Latina”, *Colectivo de Estudios, Drogas y Derecho, CEDD y Dejusticia*, <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/12/SobredosiscarcelariaypoliticadedrogasenAmericaLatina.pdf>

Fernández, Vianney (20 de febrero 2019), “Prisión Preventiva Oficiosa: La Desconfianza Manda”, Blog Desarmar la Corrupción, *MCCI-Nexos*, <https://contralacorrupcion.mx/prision-preventiva-oficiosa/>

Frissard, Paul (30 de septiembre de 2019), “Cifra negra: Causas atribuibles a la autoridad”, *Nexos*, <https://seguridad.nexos.com.mx/?p=1597>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (24 de septiembre de 2019), “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019”, [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf)

Jennings, W, Farrall, S., Gray, E., y Hay, C. (2016), “Penal Populism and the Public Thermostat: Crime, Public Punitiveness, and Public Policy”, *Governance*, 30(3), 463–481, <https://doi.org/10.1111/gove.12214>

Magaloni, Ana Laura (2009), “El Ministerio público desde adentro”, México, Documentos de Trabajo de la División de Estudios Jurídicos, No. 42, *CIDE*.

Martínez Rodríguez, Javier (Enero 2019), “Nuevos patrones de las relaciones cívico-militares en América Latina”, *CIDE*, <http://mobile.repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3154/163026.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Pérez-Correa, Catalina (septiembre de 2015) “Las mujeres invisibles. Los costos de la prisión y los efectos indirectos en las mujeres”, *Banco Interamericano de Desarrollo, BID*, <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Las-mujeres-invisibles-Los-costos-de-la-prisi%C3%B3n-y-los-efectos-indirectos-en-las-mujeres.pdf>

Silva Forné, C., Pérez-Correa, C., y Gutiérrez Rivas, R. (2017), “Índice de letalidad 2008-2014: menos enfrentamientos, misma letalidad, más opacidad”, FLACSO México, <http://www.scielo.org.mx/pdf/perlat/v25n50/0188-7653-perlat-25-50-00331.pdf>

Vela Barba, Estefanía y Jiménez, Georgina (27 de agosto de 2019), “La (opacidad de la) violencia de las fuerzas de seguridad”, *Animal Político*, <https://www.animalpolitico.com/blog-de-intersecta/la-opacidad-de-la-violencia-de-las-fuerzas-de-seguridad/>



# 11. Para los amigos, justicia y gracia; para los enemigos, la ley a secas

Leonardo Núñez González\*

[@leonugo](#)

Rosa Castañeda\*

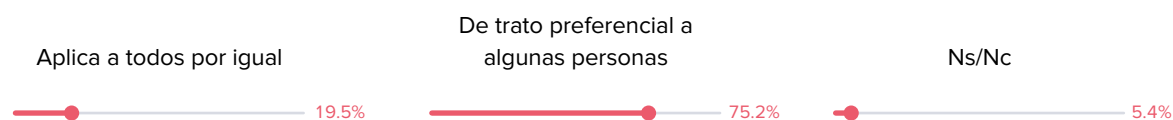
[@Rosa\\_Castaned](#)

¿La impunidad ha llegado a su fin? El 45% de los mexicanos señala que la corrupción se castiga casi nunca o nunca y el 75.2% opina que, cuando se tiene que impartir justicia en México, el gobierno aplica las leyes con un trato preferencial para algunas personas.

La pareja inseparable del combate a la corrupción es el fin de la impunidad. Una de las frases más repetidas por el presidente López Obrador sobre el *ethos* de su administración es: «si me piden resumir en una frase cuál es el plan, respondo: acabar con la corrupción y la impunidad». Desde su toma de protesta hasta junio del 2020, el presidente ha mencionado en 419 discursos la palabra impunidad, casi siempre recordando que los tiempos en que la ley no se aplicaba de manera pareja ya habían quedado en el pasado y que, ahora, «el que la hace, la paga».

Sin embargo, la percepción ciudadana en pleno 2020 está muy lejos del optimismo presidencial. Actualmente sólo 19.5% de los mexicanos creen que esta administración aplica la ley a todos por igual. En contraste, una abrumadora mayoría de 75.2% opina que, cuando se tiene que impartir justicia en México, el gobierno aplica las leyes con un trato preferencial para algunas personas.

**Gráfica 11.1.** En su opinión, ¿cómo aplica el gobierno actual la ley?



Fuente: Encuesta MCCI–Reforma | marzo 2019 y marzo 2020.

Cuando se trata específicamente de la corrupción, las cifras son todavía peores, pues sólo 2.6% de las personas creen que estos actos se castigan siempre. La opinión mayoritaria señala que la corrupción tiene consecuencias selectivas, con 9.5% de la

población que cree que se castiga la mayoría de las veces, 41.6% consideran que sólo hay consecuencias en algunas ocasiones y un abrumador 45% señala que la corrupción se castiga casi nunca o nunca.

**Gráfica 11.2.** ¿Usted cree que hoy en día los actos de corrupción se castigan?



Fuente: Encuesta MCCI–Reforma | marzo 2020

La falta de castigos explica la percepción generalizada de que en México no se respetan las leyes; mientras menos del 3% de los ciudadanos cree que

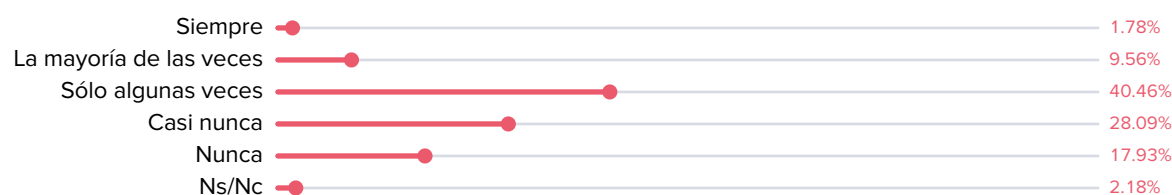
se respetan siempre, la gran mayoría, el 46%, cree que las leyes no se respetan nunca o casi nunca. El nexos fundamental entre el quebranto de la ley y la

falta de castigos es la **impunidad**. Siguiendo la definición de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (CDHNU), la impunidad es el nombre que se da a la *ausencia de responsabilidad penal o civil de los autores de las violaciones*.

La impunidad es lo que permite que quienes han roto la ley se queden sin castigo. Los mexicanos perciben que la justicia no es pareja y tienen claros

ejemplos para demostrarlo: de acuerdo con la última Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) del INEGI, de los 24.7 millones de ciudadanos que fueron víctimas de algún delito, 97% permaneció impune —ya sea porque no se abrió carpeta de investigación a pesar de haber denunciado, o si se abrió, no hubo consecuencia jurídica—.

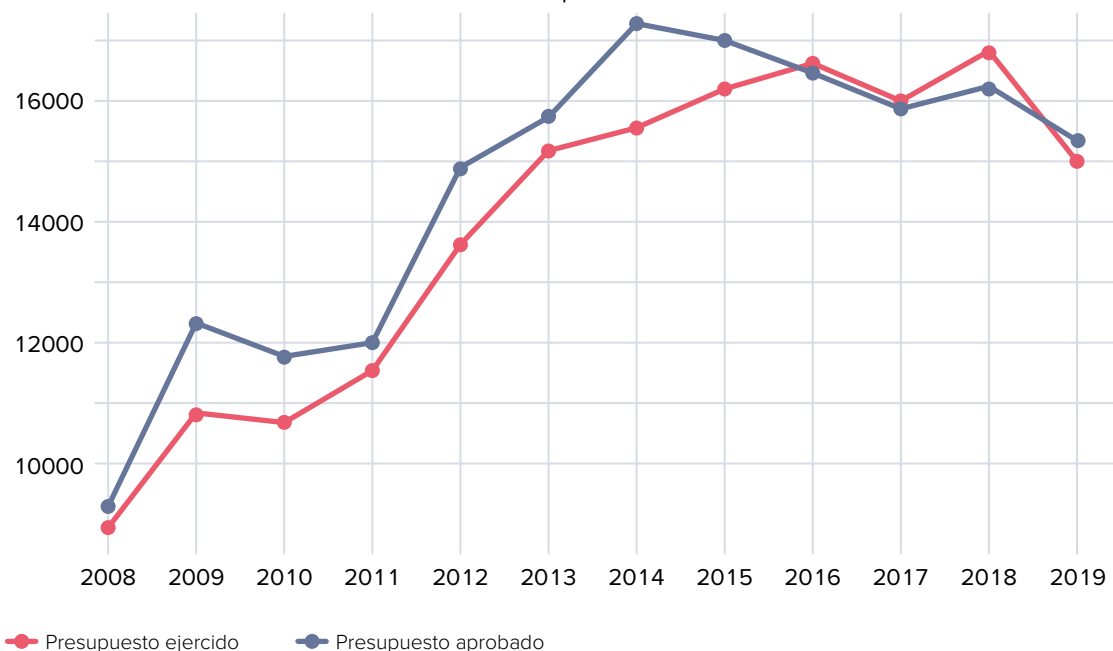
**Gráfica 11.3.** ¿Usted cree que en México se respetan las leyes?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2020.

Que un delito sea denunciado no implica terminar con la impunidad, pues aquí los ciudadanos se enfrentan a un segundo problema: las acciones de la autoridad pocas veces tienen consecuencias. La ENVIPE una vez más resulta reveladora, pues en 51.1% de las averiguaciones previas o carpetas de investigación el resultado fue, simplemente, que nada pasó. De acuerdo con el último informe rendido por el Fiscal General al Congreso de la Unión en 2019, una revisión de cerca de 300 mil carpetas de investigación muestra que en más de 63 mil asuntos los delitos prescribieron, es decir, ya nadie puede ser perseguido, debido a que la autoridad dejó pasar el tiempo sin siquiera realizar un acto de investigación. A todos estos problemas hay que agregar que la Fiscalía General de la República ha sufrido importantes recortes presupuestales (en 2019 tuvo su presupuesto más bajo en los últimos 5 años) a pesar de su papel preponderante en la persecución de delitos.

**Gráfica 11.4.** Gasto aprobado y ejercido para la Fiscalía General de la Republica (antes PGR), 2008–2019  
Millones de pesos de 2020



Fuente: Elaboración propia con información de la Secretaría de Hacienda

Además de los problemas históricamente no resueltos en la persecución de los delitos que afectan a todos los mexicanos, la acumulación de casos en que la aplicación de la justicia no sólo es escasa, sino selectiva, ha influido en que el discurso triunfalista contra la impunidad no cambie la percepción mayoritaria del trato preferencial para unos cuantos. Durante los primeros meses de la nueva administración comenzaron a aparecer episodios en los que personas cercanas al partido del presidente, así como otros personajes cuestionables, incurrieron en violaciones a la ley o a las máximas morales definidas desde Palacio Nacional y no enfrentaron consecuencia alguna, aumentando la idea de que el gobierno aplica la desafortunada frase juarista: «para los amigos, justicia y gracia. Para los enemigos, la ley a secas».

Aunque el presidente fue muy claro al indicar que «quien no dé a conocer sus bienes no podrá desempeñarse en este gobierno», a inicios del 2019 varios funcionarios tuvieron señalamientos al hacer sus declaraciones de patrimonios e intereses.

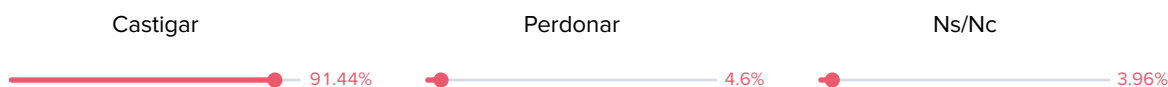
Una de ellas fue la titular de la Secretaría de Gobernación, Olga Sanchez Cordero, que se enfrentó al escrutinio público al ser revelado por el periódico Reforma que su declaración se encontraba incompleta, pues una casa valorada por más de medio millón de dólares había sido puesta en reserva para su publicación (Díaz Briseño, 2019). Esta situación pudo haber terminado en una sanción por ser una falta administrativa, de acuerdo con el artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. En cambio, lo que ocurrió fue que los cargos medios de la Secretaría de la Función Pública se llevaron el regaño por no haber publicado la información. Episodios equivalentes se desataron con otros funcionarios, como sucedió con la declaración patrimonial de Manuel Bartlett, en la que la investigación de la SFP terminó absolviendo al funcionario de no incluir múltiples propiedades y empresas de su familia.

Otro caso a destacar fue el ocurrido el 17 de octubre del 2019, con la operación para la captura de Ovidio Guzmán, hijo del Chapo Guzmán, líder del

Cártel de Sinaloa. La ciudad de Culiacán, Sinaloa, fue escenario de la misión para cumplimentar una orden de extradición, pero una vez que las fuerzas armadas lograron capturar a Ovidio Guzmán, el caos y la violencia se apoderaron de la ciudad cuando diversos comandos armados irrumpieron para exigir la liberación de Ovidio, lo cual sucedió horas después. El presunto criminal no fue debidamente procesado. En un primer momento se dijo que la decisión había sido tomada por el gabinete de seguridad. Casi un año después del operativo, el presidente declaró que fue él quien personalmente dio la orden de liberarlo, «no es un asunto que tenga que ver con el derecho, es un asunto de justicia», dijo. Sin duda este evento será un referente de la actual administración. No por abatir la impunidad que enferma al país, sino por seguir intentado, como las administraciones pasadas, separar a la justicia del cumplimiento de la ley.

Una de las explicaciones más claras para el triunfo de López Obrador fue el hartazgo con la corrupción y la impunidad del pasado. Sin embargo, incluso en este ámbito hay una gran contradicción, pues a pesar de que el discurso recurrente del presidente señala a los gobiernos anteriores como el origen de todos los problemas actuales, hay una reticencia a aplicar imparcialmente la ley, al punto que el presidente ha dejado claro que no perseguirá a los presidentes anteriores, en una idea de «borrón y cuenta nueva». Esto contrasta con que nueve de cada diez mexicanos desean que se castiguen los actos de corrupción cometidos por el ex presidente Peña y el ex presidente Calderón. Si bien han comenzado a avanzar algunos procesos contra funcionarios de administraciones previas, incluso ahí existe una noción de aplicación selectiva de la justicia, pues sólo unos cuantos han sido procesados.

**Gráfica 11.5.** El gobierno debe perdonar o castigar actos de corrupción cometidos por los ex presidentes Enrique Peña Nieto y Felipe Calderón



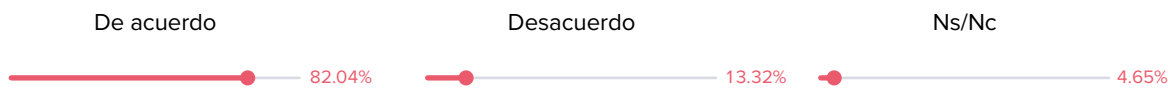
Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2020

Esta combinación de impunidad para los delincuentes comunes, impunidad para los funcionarios del pasado e impunidad para los funcionarios del presente ha creado un espacio ideal para el fortalecimiento del populismo penal, que enarbola como una de sus principales herramientas el endurecimiento de las penas como un mecanismo para acabar con la impunidad. Actualmente 82% de los mexicanos apoyan la idea de que penas más severas ayudarán a reducir la corrupción, lo cual fue hábilmente aprovechado por la actual administración para incluir algunos delitos relacionados con la corrupción (enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones) para que los procesados tuvieran que ser puestos en prisión preventiva de manera oficiosa. La reforma constitucional fue publicada en abril de 2019 y ha permitido fortalecer el mensaje de que la impunidad ha llegado a su fin; sin embargo, todos los fenómenos analizados hasta el momento dan cuenta de que esto es un buen

discurso, pero no ha sido suficiente para modificar la realidad.

**Gráfica 11.6.** ¿Está de acuerdo o en desacuerdo con la siguiente frase?

Castigar la corrupción con penas más severas ayudará a reducirla



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2020

A pesar del triunfalismo del presidente sobre el fin de la corrupción y la impunidad, la realidad es que la percepción nacional ha abandonado el optimismo desbordado que existió durante el primer año de la nueva administración. Los problemas sistémicos en la justicia cotidiana que no han sido resueltos, así como los múltiples escándalos de corrupción y aplicación parcial de la justicia explican por qué hoy el 75% de las personas creen que la ley se sigue aplicando de manera preferencial para unos cuantos. Transformar esto requiere de una

amplia intervención en la mejora de los procesos de la Fiscalía General de la República, las fiscalías locales, así como en las dependencias gubernamentales encargadas de la vigilancia de la ley, como la Secretaría de la Función Pública. Si las autoridades continúan aplicando un doble rasero en el que todo el peso de la ley cae sólo sobre unos cuantos, de nada importarán los discursos y declaraciones de éxito y transformación, habremos caído en la trampa del *gatopardismo* en la que todo ha cambiado para que nada cambie.

\* Leonardo Nuñez Gonzalez y Rosa Castañeda son investigadores de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad

**Reconocimiento**

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

**Bibliografía**

“Aunario de la corrupción” (2019), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCI, <https://contralacorrupcion.mx/anuario-2019/>

Díaz Briseño, José (4 de febrero de 2019), “Omite penthouse titular de la Segob”, *Reforma*, <https://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Documento/Impresa.aspx?id=6990952%7cInfodexTextos&url=https://hemerotecalibre.reforma.com/20190213/interactiva/RNAC20190213-007.JPG&text=sanchez+cordero+houston&>

Fiscalía General de la República (2020), “Informe Anual de Actividades del Fiscal General de la República 2019”. <https://bit.ly/320xEqS>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (mayo de 2020), “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019”, <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (septiembre de 2019), “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019”, <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2019/>

Morales, Alberto y Villa y Caña, Pedro (22 de octubre de 2019), “Por encima de las leyes está la vida humana, dice AMLO sobre liberación de Ovidio Guzmán”, *El universal*, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/por-encima-de-las-leyes-esta-la-vida-humana-dice-amlo-sobre-liberacion-de-ovidio-guzman>

Morales, Alberto y Villa y Caña, Pedro (20 de febrero de 2020), “Mi gobierno no pondrá denuncia contra el expresidente Peña Nieto: AMLO”, *El universal*, <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/la-mananera-de-amlo-mi-gobierno-no-pondra-denuncia-contra-eptn>

# 12. Una salida del laberinto: denunciar actos de corrupción

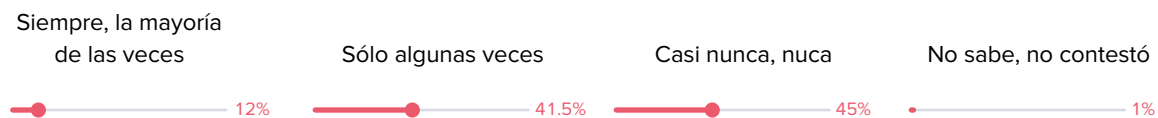
Leonor Ortiz  
Monasterio  
@theleonor  
Ricardo Alvarado  
Andalón  
@ricalvan  
Sofía Ramírez  
Aguilar\*  
@Sofia\_RamirezA

La corrupción facilita que haya más impunidad y viceversa. Este círculo vicioso no permite identificar ni una causalidad entre ellas ni sus posibles soluciones. La denuncia puede ser una salida de este problema siempre y cuando se ofrezcan garantías para hacerla sin temor a represalias y los denunciantes sepan qué hechos pueden denunciar, dónde y cómo.

La corrupción es clandestina. Como ocurre con otros actos socialmente sancionados, quienes la cometen buscan borrar la evidencia, cubrir sus rastros y diluir la responsabilidad entre sus cómplices. Existe, sin embargo, un agravante particular: los corruptos utilizan estratégicamente su posición de poder para no ser detectados, investigados y sancionados. En pocas palabras, para quedar impunes.

La encuesta realizada por **Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad** (MCCI) y el Periódico Reforma muestra que la sociedad en México identifica una estrecha relación entre corrupción e impunidad: 39% de las personas consultadas consideraron que la impunidad es la principal causa de la corrupción en México. Asimismo, 45% cree que actualmente los actos de corrupción no se castigan nunca o casi nunca y 41.5%, sólo algunas veces.

**Gráfica 12.1.** ¿Usted cree que los actos de corrupción en México se castigan?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020

Si bien corrupción e impunidad son fenómenos sociales diferentes, es innegable que están estrechamente relacionados. Uno facilita al otro y viceversa. Ambos doblan las reglas, levantan barreras de información y generan zonas oscuras de discrecionalidad: construyen un laberinto que les permite existir y crecer.

Muchas propuestas para solucionar la corrupción ofrecen mecanismos de control y vigilancia. Sin embargo, es posible que estos mecanismos sean blo-

queados y capturados. Supongamos que un municipio coloca cámaras en las patrullas para evitar las mordidas; los oficiales podrían encontrar los puntos ciegos de la cámara para hacer ahí el intercambio de dinero o podrían ofrecer una comisión al responsable de monitorearlos a cambio de no reportar irregularidades. Estos mecanismos pueden llevar a más corrupción y más impunidad. Pero no todo está perdido. Aún queda una alternativa para salir de este círculo vicioso: la denuncia.

## La denuncia: accesible, ágil y conocida por todos

Una denuncia implica señalar algo indebido que está ocurriendo ante una autoridad para iniciar un proceso de investigación y sanción (Arellano y Hernández, 2016). Podemos detectar tres tipos de denunciantes, de manera general. Primero, el usuario

de un servicio público que experimenta una extorsión para concluir un trámite. Segundo, un detractor del esquema de corrupción al interior de una organización o una red, y que busca denunciar con el objetivo de evitar una sanción. El tercero es el

público: una investigación periodística o académica que documenta una irregularidad o un reclamo preciso desde la sociedad civil organizada.

Es claro que un mismo acto de corrupción puede tener diferentes fuentes de denuncia. Revisemos brevemente el proceso judicial contra Emilio Lozoya. Diversas investigaciones periodísticas (MCCI y Quinto Elemento Lab) denunciaron desde 2017 presuntos actos de corrupción durante la gestión de esta persona al frente de Petróleos Mexicanos. Estas publicaciones llevaron a las autoridades a iniciar una investigación que concluyó en una orden de aprehensión en 2019. Durante su extradición de vuelta a México, en julio de 2020, Lozoya Austin anunció que cuenta con testimonios y pruebas para demostrar la participación de otros altos funcionarios en la red de corrupción y a legisladores de prácticamente todos los partidos políticos.

La denuncia debe detonar un proceso —no una venganza— con reglas transparentes y conocidas por todos para que funcione como salida al ciclo de corrupción e impunidad. Para que funcione esta salida es fundamental contar con la mayor información posible y con la capacidad para procesarla.

Un reto para que funcione esta media es eliminar barreras de acceso que podrían enfrentar potenciales denunciantes y garantizar tanto su confidencialidad como que no tendrá represalias. El mecanismo de denuncia debe tener la sensibilidad de confirmar o desestimar las declaraciones que recibe: no todas las denuncias serán verdaderas y es necesario distinguir las falsas de las que valen la pena. Otro aspecto crucial de este proceso es la recolección de pruebas suficientes (testimonios, documentos, etcétera) que, en caso de confirmarse, lleven a sanciones administrativas o —incluso— penales. Finalmente, es indispensable promover la cultura de la denuncia en la sociedad (Arellano y Hernández, 2016): esto implica una campaña de difusión permanente que deje claro qué se puede denunciar, dónde hacerlo y las garantías que ya han sido expuestas.

En democracia, la participación más importante de las y los ciudadanos es votar y ser votado. Pero no es la única, también está el derecho y la responsabilidad civil de levantar la voz y señalar cuando algo no funciona en el ámbito público a través de la denuncia. Debido a su potencial éxito, los gobiernos alrededor del mundo diseñan incentivos, buscando que la mayor parte de los casos de corrupción sean reportados ante las autoridades.

---

## ¿Qué nos dice la encuesta sobre las denuncias?

Una de las medidas más promovidas por el actual gobierno federal para resolver la corrupción es el fomento de la denuncia. No obstante, la realidad aún plantea un reto enorme: 61% de las y los mexicanos cree que es inútil denunciar un acto de corrupción (el resultado es similar al de 2019). La denuncia es vista como una actividad desagradable y engorrosa; además, lo cierto es que las personas no sabemos qué cosa se puede denunciar, ni cómo o dónde hacerlo: más de la mitad de las personas

reconoció no saber en dónde podría denunciar. De ahí que resulte tan relevante contar una política de difusión, sobre cómo y dónde pueden interponerse denuncias.

A la luz de esta falta de conocimiento de los mecanismos de denuncia, el *Sistema de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción*, destinado a promover la denuncia dentro del gobierno federal y habilitado por la Secretaría de la Función

Pública desde mediados de 2019<sup>2</sup>, no parece ser un mecanismo conocido y utilizado por la gente, pues entre 2019 y 2020 la proporción de mexicanos que dice no saber dónde se denuncia se ha mantenido igual.

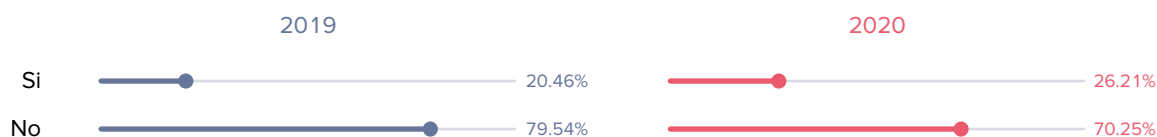
El desconocimiento no es el único reto de esta iniciativa. Hay dos grandes problemas con los lineamientos del sistema (DOF 11 de junio 2020). Primero, aluden a los actos de corrupción que sean probables, antes de haberse consumado. Esto abre la posibilidad de que el sistema se convierta en un mecanismo de persecución contra funcionarios incómodos a partir de falsas acusaciones. Segundo, el uso de recompensas monetarias permite incrementar el número de denuncias, pero también aumenta la proporción de denuncias falsas o sin respaldo, por lo que elevar el monto y la cantidad de recompensas tampoco garantiza mayor calidad en las denuncias (Orozco, 2019).

Del otro lado está la ciudadanía, que confía cada vez más en que denunciar sirve de algo: cerca de un tercio de los mexicanos consideran que es útil denunciar, pero no saben cómo hacerlo. Además, 39% cree que es útil y sabe cómo hacerlo. Es decir, una clara mayoría de las personas en México ya sabe que es importante denunciar. Sólo falta hacerles saber en dónde y cómo.

Otra noticia positiva que reporta la encuesta es que la gente no sólo denuncia más sino que empieza a percibir resultados. En 2020, una mayor proporción de mexicanos interpuso una denuncia: 7% en 2019 frente a 10% en 2020; y un mayor porcentaje obtuvo un resultado, pasando de 20% en 2019 a 26% en 2020 entre quienes levantaron una denuncia.

De un año al otro, parece haberse incrementado la confianza de que denunciar vale la pena, junto con la tasa de denuncia y la proporción de personas que indica que su denuncia tuvo consecuencias.

**Gráfica 12.2.** Tuvo algún resultado su denuncia



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

Entre 2019 y 2020, la percepción de que denunciar no sirve de nada permanece igual. Este año la encuesta captura ya la operación piloto del *Sistema de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción* con resultados esperanzadores. En 2020 se reporta un mayor número de denuncias y una mayor tasa de resolución. Pareciera ser un paso en la dirección correcta, siempre que estén garantizada la seguridad, la confidencialidad y los derechos tanto del denunciante como del denunciado. Lo que sigue ahora deben ser más y mejores investigacio-

nes, así como una campaña mucho más intensa que promueva su uso entre la ciudadanía.

<sup>2</sup> En julio de 2019, la SFP anunció la plataforma de Alertadores Internos y Externos de la Corrupción, un programa piloto de alertadores anónimos para fomentar la denuncia de corrupción. En diciembre 2019, la SFP anunció que se habían recibido casi 3 mil denuncias, sin precisar cuántas eran válidas ni cuántas derivarían en investigaciones o sanciones (García, 2019). Seis meses después, el 11 de junio de 2020 se institucionalizó este programa con la publicación en el Diario oficial de la Federación de los lineamientos del Sistema de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción.

---

\* Leonor Ortiz Monasterio y Ricardo Alvarado Andalón son investigadores de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad. Sofía Ramírez Aguilar es investigadora, analista política y directora adjunta de la Unidad de Investigación Aplicada de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.

---

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

---

## Bibliografía:

Arellano Gault, David y Hernández Galicia, Jesús F. (2016) *Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento social: sus retos*, Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, Auditoría Superior de la Federación, Ciudad de México. Recuperado de <https://bit.ly/3gcuPov> el 29 de julio de 2020.

García, Arizbet. (3 de diciembre 2019) “Función Pública ha recibido cerca de 37,000 denuncias ciudadana”, *El Economista*, <https://www.economista.com.mx/politica/Funcion-Publica-ha-recibido-cerca-de-37000-denuncias-ciudadanas--20191203-0095.html>.

Guerrero Orozco, Carlos. (9 de enero 2019) “Recompensar la denuncia en México”, *Nexos y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCI, <https://contralacorrupcion.mx/denuncia-mexico/>.

Ortega, Ariadna. (25 de julio 2019) “SFP lanza plataforma para ‘soplones’ de la corrupción” *Expansión Política*, <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/07/25/sfp-lanza-plataforma-para-soplones-de-la-corrupcion>.

QUINTA SECCIÓN:

# Desigualdad y el costo de la corrupción.

**13.**

La corrupción y los ciudadanos

*Rosa Castañeda,  
Leonor Ortiz Monasterio*

**14.**

Corrupción: le sigue costando  
más a los más pobres

*Sofía Ramírez Aguilar,  
Katia Guzmán Martínez*

**15.**

Corrupción: Gobierno,  
empresas y ciudadanos

*Leonor Ortiz Monasterio*





# 13. La corrupción y los ciudadanos

A los mexicanos nos preocupa mucho la corrupción pero pocos la ligamos con nuestra propia actuación. A nivel individual, los ciudadanos no reconocemos toda nuestra participación en actos de corrupción y tendemos a ocultarlo. Y aunque todos padecemos el efecto de la corrupción en nuestras vidas, las mujeres lo padecemos más.

Rosa Castañeda  
 @Rosa\_Castaned  
 Leonor Ortiz  
 Monasterio  
 @Theleonori

Desde 2014, la corrupción en México ha sido sinónimo de escándalos. Desde la Casa Blanca de Peña Nieto, los desvíos millonarios de Javier Duarte, la Estafa Maestra y más recientemente el hijo de Bartlett y la venta a sobreprecio de ventiladores a la Secretaría de Salud, o el caso Odebrecht en México —que involucra sobornos por más de 10 millones de dólares al exdirector de Pemex— (“Odebrecht en México...”). Todos estos escándalos corresponden a la **gran corrupción**, que involucra a la clase política y, en todo caso, a los grandes empresarios. Sin embargo, rara vez las situaciones que involucran a la **corrupción extractiva** —cuando una persona paga un soborno para evitar sanciones (Holmes, 2019)—, ya sea cometida o padecida por los ciudadanos, trascienden en los medios.

Cuando se habla de corrupción no se trata únicamente de los esquemas de gran corrupción, tam-

bién tenemos que hablar de la corrupción que le afecta día a día a la ciudadanía.

Sabemos que la corrupción es una de las principales preocupaciones de los mexicanos. Según datos de la ENCI, desde 2015 es el segundo problema que más preocupa a los mexicanos, por abajo únicamente de seguridad y delincuencia. También es cierto que la percepción de corrupción de los ciudadanos aumentó: la encuesta MCCI-Reforma muestra un aumento de 4 puntos porcentuales entre 2019 y 2020 (de 86.3% a 90.1%) de quienes consideraron que la corrupción ocurría frecuentemente y muy frecuentemente en México.

Pero, ¿cómo se posicionan los ciudadanos conforme a la corrupción? ¿De qué forma les afecta? ¿Qué responsabilidad asumen?

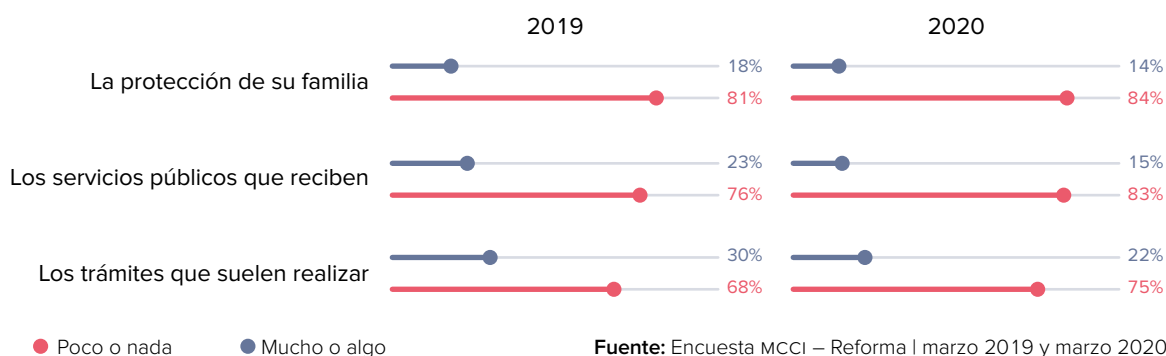
## Los efectos percibidos de la corrupción

De acuerdo con la encuesta MCCI-Reforma 2020, la abrumadora mayoría de los ciudadanos afirma que la gran corrupción, la corrupción de gobernantes y políticos, le afecta mucho o algo. Los ciudadanos perciben que los escándalos de corrupción afectan directamente sus interacciones con el gobierno.

Cuando se les pregunta cuánto afecta la corrupción a los servicios públicos que reciben, 83% responde que mucho o algo, y cuando se les pregunta por cuánto afecta a la protección de su familia, 84% responde que mucho o algo. Es decir, la ciudadanía sí percibe que la corrupción les afecta directa y personalmente.

Además, respecto a 2019, cada vez más personas reportan que la corrupción les afecta mucho. Es interesante que la proporción de ciudadanos que percibe que la corrupción afecta mucho en los servicios públicos aumentó 8 puntos porcentuales y 7 puntos porcentuales cuando se pregunta por trámites. Parece ser que hay una percepción de aumento en los efectos de la corrupción en la calidad de vida de los mexicanos.

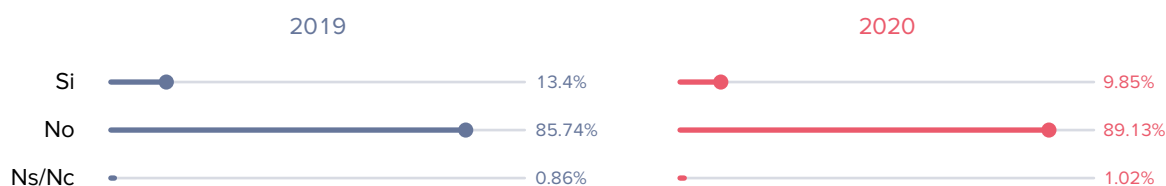
**Gráfica 13.1.** Qué tanto diría usted que la corrupción de los gobernantes y los políticos lo afectan a usted y a su familia en los siguientes aspectos...



Sin embargo, cuando se contrasta el efecto de la corrupción con su experiencia personal los datos se contradicen. De acuerdo con la encuesta, en 2020 una menor proporción de ciudadanos dice haber pagado una *mordida* al momento de realizar un trámite o solicitar un servicio, que en 2019. Resulta sorprendente que, dado el aumento en percep-

ción de corrupción que arroja la encuesta, la participación de las personas en actos de corrupción es menor. Es decir, aunque se percibe que la corrupción es más en 2020 que un año antes, menos mexicanos dicen participar directamente en actos de corrupción.

**Gráfica 13.2.** En el último año para realizar algún trámite o recibir algún servicio o apoyo gratuito del gobierno ¿le solicitaron una mordida, propina o favor?



No es descabellado pensar que, ante el mayor costo moral de la corrupción y la agudización de la polarización del discurso oficial (buenos vs. malos, co-

rruptos vs. no corruptos), los encuestados tiendan a ocultar o minimizar sus experiencias en actos de corrupción.

## Mentimos porque nos avergüenza... pero mentimos menos que un año antes

Una manera de aproximar la experiencia real de los ciudadanos frente a la corrupción es mediante un *experimento de listas*, que es una forma de aproximar la proporción de víctimas sin que la gente ten-

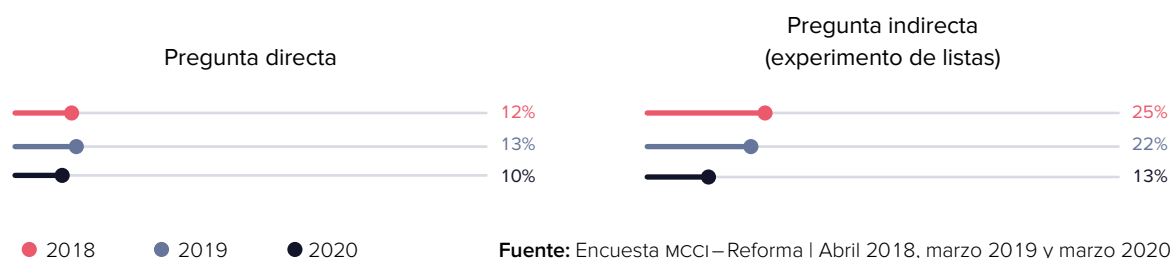
ga que admitir frente al encuestador, que es parte del problema.

Al igual que el año anterior, la muestra fue dividida aleatoriamente en dos grupos. A ambos se les pre-

sentó una lista de actividades y se les preguntó cuántas de éstas acciones realizaron (no cuáles) en el último año. Al primer grupo le fue presentada una tarjeta con tres actividades. Al segundo grupo se le presentó una lista con las mismas tres actividades y una cuarta adicional d) pagué una mordida a algún funcionario o policía. Así, se calcula la diferencia entre el promedio de actividades realizadas en cada uno de los grupos para estimar el porcentaje de personas que pagaron una mordida en los últimos 12 meses.

Haciendo lo anterior, desde 2018 que iniciamos con esta medición, el porcentaje de personas que paga un soborno es mayor cuando se pregunta de manera indirecta que cuando se pregunta directamente si el encuestado “pagó un soborno en los 12 meses previos”. Es normal e indica que ser parte de la corrupción que aqueja a México es motivo de vergüenza. Sin embargo, comparando con años anteriores, tanto la medición directa como la indirecta, muestran que en 2020 la frecuencia con la que los ciudadanos pagan mordidas disminuyó considerablemente.

**Gráfica 13.3.** En el último año, ¿usted pagó un soborno?  
Sólo se muestran respuestas afirmativas



Es decir, se percibe más corrupción y un mayor impacto de la corrupción en la vida de los ciudadanos, pero éstos reportan participar considerablemente menos en actos de corrupción. ¿Será que la corrupción que se percibe en aumento es más bien la **sis-**

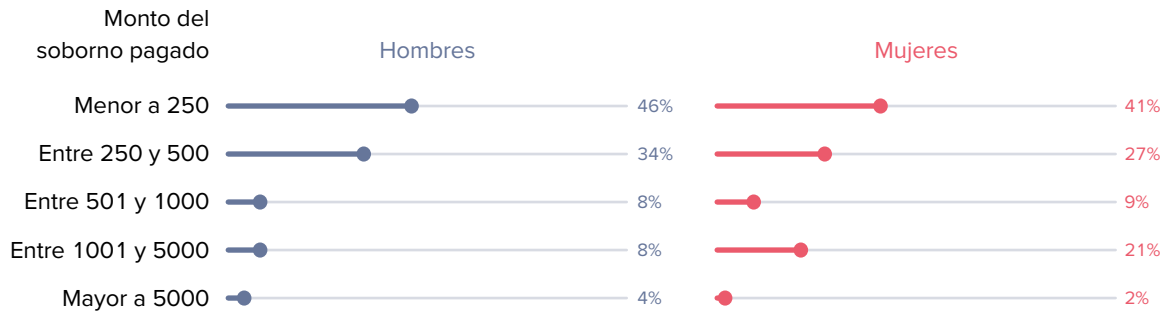
**témica**, la **gran corrupción**, de la cual no participan los ciudadanos *de a pie*? ¿Y que la **pequeña corrupción**, la **extractiva**, ha disminuido a causa del mayor costo moral de cometerla? Creemos que la respuesta a ambas preguntas es sí.

## A las mujeres nos cuesta más, como siempre

Cabe detenerse un momento en el género y la **corrupción extractiva**. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran muchas mujeres debido a los roles de género y a los estereotipos que mantiene el sistema patriarcal, deriva en que muchas mujeres paguen más sobornos para recibir servicios públicos (UNODC, 2019). Dado nuestro papel tradicional como cuidadoras, muchas mujeres tienen más contacto con actos de corrupción relacionados con el cuidado del hogar en su vida diaria. También es menos probable que denunciemos abusos, ya que a menudo somos menos conscientes de nuestros derechos, lo que nos hace más vulnerables. En este sentido, la encuesta confirma que

en México la corrupción nos sale más cara a las mujeres que a los hombres. Si se evalúa el pago de sobornos por género, en el último año una de cada cuatro mujeres tuvo que pagar sobornos mayores a mil pesos, mientras que sólo uno de cada diez hombres tuvo que hacerlo.

**Gráfica 13.4.** La última vez que tuvo que dar una mordida, ¿cuánto dinero pagó o a cuánto dinero equivaldría el favor solicitado?



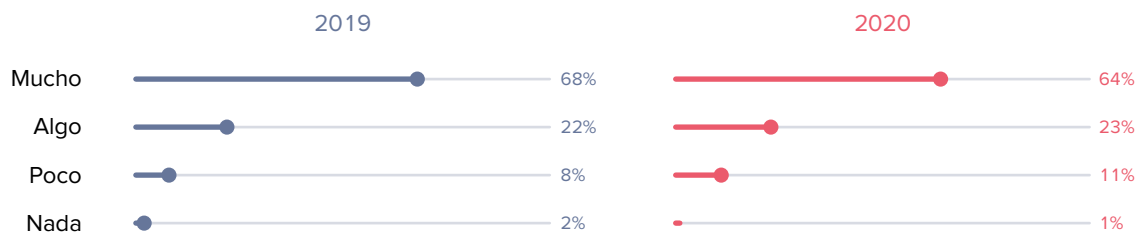
Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

### Responsabilidad que la ciudadanía no comparte

Reconocer que otros actores además del gobierno, como los ciudadanos, comparten la responsabilidad de mantener un sistema de integridad pública eficaz y coherente es fundamental para prevenir y frenar el avance de la corrupción en cualquier estado (OCDE, 2017).

Al igual que en 2019, los resultados de la encuesta 2020 muestran que la ciudadanía se siente menos responsable en el combate a la corrupción que el año pasado. Una disminución de cinco puntos porcentuales en este rubro significa que, aunque se reconozca un aumento en la corrupción general, la ciudadanía percibe que no está en sus manos la solución.

**Gráfica 13.5.** Desde su punto de vista, ¿qué tanta responsabilidad tienen los ciudadanos en el combate a la corrupción?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

Sabemos que a los mexicanos nos preocupa cada vez más la corrupción, pero que no nos sentimos corresponsables de acabar con ella – en parte, con razón, pues la corrupción que ha aumentado es la **gran corrupción sistémica**, mientras que la pe-

queña corrupción que pagamos de nuestro bolsillo ocurre con menor frecuencia... aunque, como siempre, las mujeres acabamos pagando más por todo, incluyendo por la corrupción.

\* Rosa Castañeda y Leonor Ortiz Monasterio forman parte del equipo de investigación aplicada de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad.

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

## Bibliografía:

“Anuario de la corrupción” (2019), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCCI, <https://contralacorrupcion.mx/anuario-2019/>

“Corrupción y género” (18 de diciembre de 2019), *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito*, UNODC, <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/corrupcion-y-genero.html>

“La Estafa Maestra” (consultado el 10 de julio de 2020), *Animal Político y Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, <https://contralacorrupcion.mx/web/estafamaestra/estafa-maestra-gobierno-contrata-empresas-fantasma.html>

“La historia de la casa que cambió la historia del sexenio” (consultado el 10 de julio de 2020), *Aristegui Noticias*, <https://aristeguinoticias.com/2403/mexico/la-historia-de-la-casa-que-cambio-la-historia-del-sexenio/>

“Odebrecht en México” (consultado el 12 de junio de 2020), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCCCI, <https://contralacorrupcion.mx/categoria/?cat=Odebrecht%20en%20M%C3%A9xico>

“Estudio de la OCDE sobre integridad en México 2017 - Aspectos Claves” (2017), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, <https://www.oecd.org/corruption/ethics/estudio-integridad-mexico-aspectos-claves.pdf>

Ángel, Arturo, Valeria Durán, Francisco Sandoval y Raúl Olmos, “En 2012 Duarte entregó millones de recursos a los mismos empresarios que financiaron ilegalmente al PRI” (consultado el 10 de julio de 2020), <https://contralacorrupcion.mx/red-karime-duarte/duarte-entrego-millonarios-recursos.html>

Canales, Rodrigo (2015), “Los mitos fundacionales de México y el modelo de negocios de la corrupción”, en *La corrupción en México: transamos y no avanzamos*, IMCO, [https://administradorjorgevelcas.files.wordpress.com/2016/02/2015\\_ici\\_libro\\_la-corrupcion\\_en\\_mexico.pdf](https://administradorjorgevelcas.files.wordpress.com/2016/02/2015_ici_libro_la-corrupcion_en_mexico.pdf)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (mayo de 2020), “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019”, <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>

Holmes, Leslie (18 de marzo de 2019), “¿qué es la corrupción?”, *Grano de Sal*, [https://pendulo.com/libro/que-es-la-corrupcion\\_376066](https://pendulo.com/libro/que-es-la-corrupcion_376066)

Sánchez, Laura y Raúl Olmos, Hijo de Barlett vendió al gobierno el ventilador covid-19 más caro” (consultado el 10 de julio de 2020), *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, mcci, <https://contralacorrupcion.mx/hijo-bartlett-ventilador-covid-19/>

# 14. Corrupción: le sigue costando más a los más pobres

El costo de la corrupción que pagamos de nuestro bolsillo ha disminuido, pero hay una trampa. Aún cuando el costo del soborno promedio bajó, el número de personas que lo pagó disminuyó, de entre quienes dieron una mordida lo hicieron menos veces que el año pasado. Asimismo, los hogares más pobres siguen siendo los más afectados por la corrupción.

Sofia Ramírez  
Aguilar\*  
@Sofia\_RamirezA

En sólo un año, el número de personas que pagó un soborno disminuyó 40%. Según datos de la encuesta MCCI-Reforma, en 2020, 13% de la población pagó un soborno cuando un año antes este porcentaje era de 22%. Pero no sólo es que haya habido menos víctimas de extorsión, sino que quienes pagaron un soborno, lo hicieron menos veces durante el año, de forma que los mexicanos estamos gas-

tando 33% menos en sobornos que en 2019. Sin embargo, hay poco que celebrar pues a los hogares más pobres es a quienes les afecta más la corrupción por dos razones: pagan una mayor proporción de su ingreso en sobornos, y no reciben servicios que debieran ser gratuitos cuando el costo de la mordida se los impide.

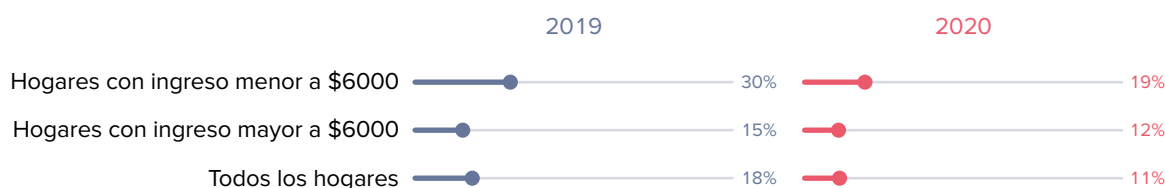
## El monto del soborno para los más pobres cayó mucho, pero no es suficiente

El **monto del soborno** que paga el 25% de los hogares más pobres **cayó en una tercera parte**. Es decir, en un año, los sobornos se hicieron menos caros para los hogares más vulnerables, al pasar de 633 pesos *por evento* en 2019 a 444 pesos *por evento* en 2020. Éstas parecen excelentes noticias, sobre todo porque también **la cantidad de mordidas** que estos hogares pagan disminuyó: pasaron de destinar el equivalente al 30% del ingreso de un mes (1,457 pesos) al pago de *mordidas* en 2019, a 19% (928 pesos) en 2020. ¿Esto representa un cam-

bio en la magnitud en la que la corrupción afecta a los más pobres? La respuesta pareciera ser evidente, pero tiene asegunes.

Primero, la **corrupción extorsiva** sigue afectando en mayor medida a los más pobres que al resto de la población. Y es que los hogares que ingresan hasta 6 mil pesos al mes (aproximadamente 25% de los hogares, según cifras del INEGI) pagan un mayor porcentaje de su ingreso en *mordidas* que el **hogar promedio** en México (INEGI, 2020).

**Gráfica 14.1.** Costo del soborno durante un año, como proporción del ingreso de un mes por tipo de hogar



**Fuente:** Cálculos propios a partir de encuestas MCCI – Reforma 2019 y 2020 e INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018

En efecto, todos los hogares mexicanos pasaron de pagar el equivalente a 18% de un mes de su in-

greso promedio (3,068 pesos) en sobornos durante 2019, a 11% (2,041 pesos) en 2020, a pesar de que

el monto del soborno promedio prácticamente no cambió de un año a otro. Es decir, en el agregado, a los hogares más ricos les afecta menos la corrupción como proporción de su ingreso que a los más

pobres. Lo que sí cambió fue el número de veces que quienes fueron extorsionados lo pagaron en el año: de 2.8 *mordidas* en 2019 a 2 *mordidas* al año en 2020.

Figura 14.1. Frecuencia en el pago del soborno

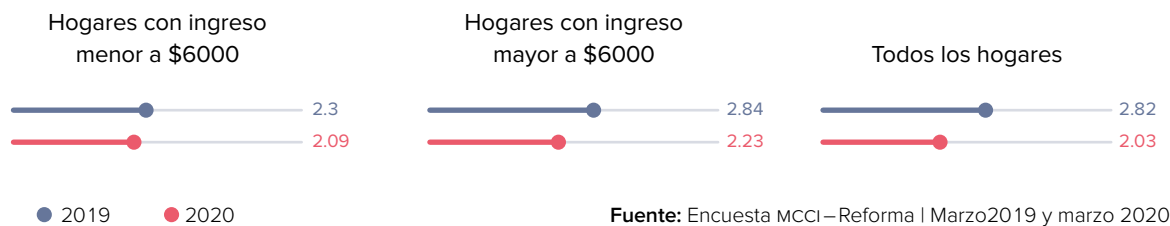


\*Entre quienes reportan haber pagado un soborno durante el año previo a la encuesta.

En resumen, la *corrupción extractiva*, la de los *pequeños pagos facilitadores*, nos costó menos a todos los mexicanos en 2020, pero no a todos nos afectó igual. Los hogares más pobres pagaron menores montos por soborno que en 2019; y en conjunto todos los hogares pagaron menor número de sobor-

nos que el año anterior. Aún así, la proporción del ingreso que los hogares más pobres pagan hoy en día por corrupción es mucho mayor que la que pagan los hogares ricos. Es decir: la corrupción sigue costando más a quienes menos tienen.

Gráfica 14.2. Número de veces que pagaron un soborno quienes fueron extorsionados durante el año, por ingreso del hogar

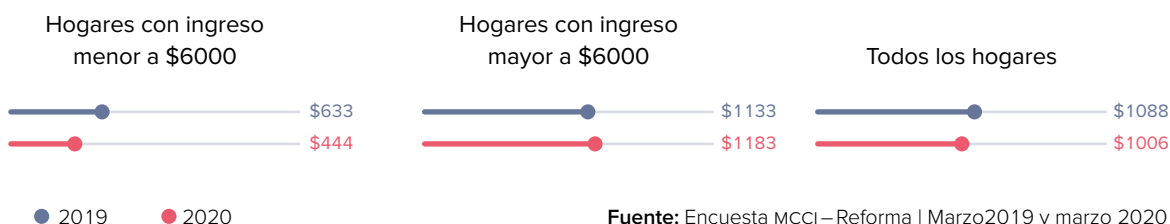


Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | Marzo 2019 y marzo 2020

## ¿Cuánto pagan los hogares más ricos y más pobres en corrupción?

Históricamente, la corrupción afecta en mayor medida a los hogares con menores recursos financieros, pues son éstos quienes destinan una mayor proporción de su ingreso al pago de sobornos y mordidas – y 2020 no es la excepción (Castro y Alvarado, 2019). Entre 2019 y 2020 el **monto del soborno promedio** disminuyó muy ligeramente, pasando de 1,088 pesos a 1,006 pesos *por evento*. Sin embargo y como ya se mencionó, la disminución verdaderamente importante ocurrió en el monto

del soborno que paga el 25% de los hogares más pobres (los que ingresan hasta 6 mil pesos al mes por hogar), pues de un año a otro cayó 30%: de 633 pesos en 2019 a 444 en 2020 por ocasión.

**Gráfica 14.3.** Monto promedio del soborno por evento, según ingreso declarado por hogar

Fuente: Encuesta MCCI-Reforma | Marzo 2019 y marzo 2020

Éstas son buenas noticias. Al disminuir tanto en el número de veces que los hogares pagan un soborno como el monto promedio por evento, se obtiene un resultado alentador: los hogares con menos ingre-

sos desembolsan menos dinero para pagar *mordidas*. Sin embargo, esta proporción (el equivalente al 19% del ingreso de un mes) sigue siendo muy alta.

## ¿Por qué todos pagamos menos sobornos en 2020?

Una de las principales causas de la disminución en la frecuencia con la que ocurren los actos de extorsión es el impacto del discurso presidencial, por el cual la reputación del presidente como personaje honesto o su mensaje de cero tolerancia a la corrupción marcan el parámetro para la conducta de los funcionarios que atienden a la ciudadanía (Ramírez, 2020). Es decir, el discurso presidencial tiene impacto en los funcionarios de menor rango. Ante esta presión discursiva, los funcionarios que prestan atención al público pueden encontrar más difícil solicitar pagos indebidos por lo que la extorsión disminuye su frecuencia. Por su parte, la caída en el monto del soborno que pagan los hogares más pobres puede explicarse a la luz de que el dis-

curso presidencial genera mayor supervisión y, con ello, puede disminuir la impunidad ante las denuncias de la ciudadanía por extorsiones de parte de funcionarios públicos.

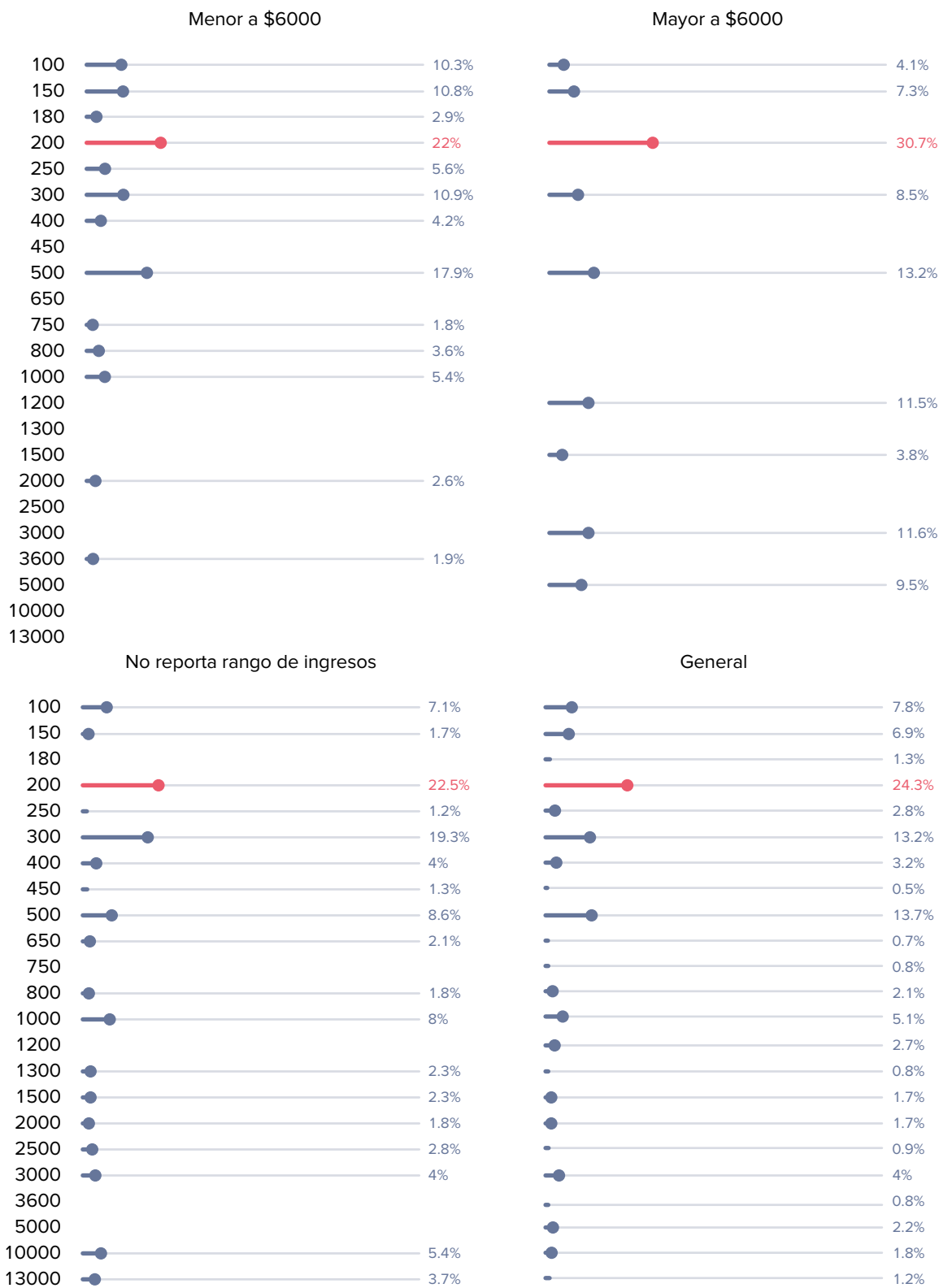
Sin embargo, este resultado contrasta con la ENCI 2019, pues según sus datos, el monto del soborno promedio aumentó en 56% de 2017 a 2019 (Ramírez, 2020). Una posible explicación es que los resultados de la encuesta MCCI-Reforma apuntan a que la disminución en el costo de los sobornos se dio a finales 2019 y principios de 2020, que es el periodo que no abarcó el levantamiento de la ENCI 2019.

## ¿Todos pagamos los mismos sobornos? ¿Todos tenemos acceso a los mismos servicios?

No todos pagamos los mismos montos por soborno, ni sobornamos para acceder a los mismos servicios. Los montos *promedio* por evento de soborno varían cuando se agrupa a los hogares por su nivel de ingresos, tal como se explica al principio del texto. Sin embargo, los **montos individuales** por evento también varían, tanto en el agregado, como **dentro** de cada grupo de ingresos, permitiendo apreciar que no sólo hay montos más frecuentes,

sino grupos a los que se les cobran **mordidas más caras por evento...** lo cual indica que hay sobornos que los más pobres no pueden pagar, y por tanto hay servicios a los cuales los más pobres no pueden acceder.

**Gráfica 14.4.** Distribución de montos de soborno por ingresos reportados  
Los montos atípicos no fueron tomados en cuenta



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020

Por un lado, el monto de cada soborno en lo individual está directamente relacionado con la denominación de los billetes en México. El monto más frecuente en lo individual es una *mordida* de 200 pesos (24% de los sobornos entre toda la población), seguido por una *mordida* de 500 pesos (13% de los eventos). Pero por otro lado, que los grupos de mayores ingresos reporten sobornos individuales más caros indica que existen bienes o servicios gratuitos a los que sólo se puede acceder (o acelerar su acceso) por medio de *mordidas* caras que no pueden pagar los hogares de menores ingresos.

Por ejemplo, en los hogares de menores ingresos (6 mil pesos o menos al mes), la mitad de las *mordidas* son de 200 pesos o menos (*mediana*), mientras que en el resto de los hogares la mitad de los sobornos son de 300 pesos o más. Los hogares más pobres concentran una gran cantidad de pagos pequeños de diversas denominaciones, mientras que los de mayores ingresos, pagan mayores *mordidas* -de 3 mil y 5 mil pesos- con mayor frecuencia. Claramente esto *jala* el monto del soborno promedio hacia arriba para los hogares más adinerados, pero más importante aún es que los hogares más pobres quedan excluidos de cierto tipo de trámites o servicios debido a la corrupción.

## Sobornos baratos no son motivo suficiente para festejar

Si bien el promedio de los montos por evento de extorsión se abarataron entre 2019 y 2020, es importante monitorear que las *mordidas* de mayor monto no se hagan más frecuentes para ningún grupo de ingresos y, en su caso, identificar en qué trámites o servicios se cobran con mayor frecuencia. Es decir, la autoridad debiera poner atención en que el costo de la corrupción disminuya para todos pues si hay mucha variabilidad en el monto de las *mordidas* que pagan ricos y pobres, lo más probable es que estos últimos estén siendo excluidos de ciertos bienes y servicios públicos. De esta supervisión va a depender que muchos millones de mexicanos sin los recursos suficientes tengan ac-

ceso a todos los servicios públicos, como la procuración e impartición de justicia o a la atención médica oportuna.

En otras palabras, el hecho de que haya sobornos más caros para los más adinerados no es una señal de redistribución ni justicia social, sino justamente lo contrario. Denota que hay servicios o bienes que debieran ser gratuitos, como el patrullaje, la seguridad pública, el acceso a ciertos servicios de emergencia o sanitarios, que están fuera del alcance del bolsillo de algunos hogares que no podrán pagar el monto y resultar excluidos.

### Nota metodológica:

Para la elaboración de este texto se excluyeron las observaciones en los extremos de la distribución de pagos de soborno por evento. Es decir, se desechó el 2.5% de las *mordidas* más baratas y el 2.5% de las *mordidas* más caras, de forma que se eliminara la sobreestimación del monto de los sobornos en todos los grupos de ingreso. Las cifras presentadas en este texto incorporan el 95% de las observaciones de la encuesta. El mismo procedimiento se aplicó a los datos 2019 y 2020. Todos los montos mencionados están ajustados por la inflación

usando el índice de precios al consumidor (INEGI), incluyendo el ingreso promedio de los hogares, así como el monto promedio de las *mordidas* individuales y agregadas. Se usaron datos de INEGI 2018 para estimar el ingreso por percentiles.

---

\* Sofía Ramírez Aguilar y Katia Guzman forman parte del equipo de investigación aplicada de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad.

---

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

---

## Bibliografía

Arellano, David y Manlio F. Castillo (2019), “La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público”, México, *CIDE*.

Castro, Cecilia y Alvarado, Ricardo (1 de diciembre de 2019), “Corrupción y desigualdad: el cuento de nunca acabar”, *MCCI y Nexos*, <https://www.nexos.com.mx/?p=45978>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2018), “Ingresos y Gastos de los Hogares”, <https://www.inegi.org.mx/temas/ingresoshog/>

Ramírez, Sofía (25 de mayo de 2020), “ENCIG 2019: Radiografía de la desconfianza, la Corrupción y el encarecimiento del soborno”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, *MCCI*, <https://contralacorrupcion.mx/encig-2019-corrupcion-desconfianza-soborno/>

Ramírez, Sofía (2 de julio de 2020), “Entre el discurso de honestidad y la corrupción en México”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, *MCCI*, <https://contralacorrupcion.mx/entre-el-discurso-de-honestidad-y-la-corrupcion-en-mexico/>

# 15. Corrupción: Gobierno, empresas y ciudadanos

El gobierno es visto por los mexicanos como el principal responsable de la corrupción y el lugar dónde ocurren más estos actos. Sin embargo, empresarios, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil también son vistos como responsables de los esfuerzos anticorrupción. Existe una percepción de mayor corrupción en las grandes empresas que en los pequeños negocios. Lo cierto es que las grandes empresas tienen una mayor capacidad para aportar soluciones a este problema: códigos de integridad, compromisos públicos y exigencia de mejores prácticas desde el gobierno.

Leonor Ortiz Monasterio\*  
 @theleonori

Recuerda a un mal eslogan de campaña política señalar que todos somos la solución. Pero hay algo de verdad detrás de esa frase. Para que una estrategia de atención a la corrupción sea exitosa, tiene que involucrar al sector privado y a los ciudadanos. Sin un esfuerzo conjunto de corresponsabilidad no hay resultados. Desde luego, no todos somos responsables en la misma proporción, pero existen acciones concretas que podemos hacer todos, desde el espacio que ocupamos, para resolver este problema. Para dimensionar qué tanto afecta la corrupción al país, es necesario analizar cómo se percibe a través de los distintos sectores de la sociedad; entender qué rol se le atribuye al sector privado, al gobierno, o a los ciudadanos y cómo se reparten las responsabilidades.

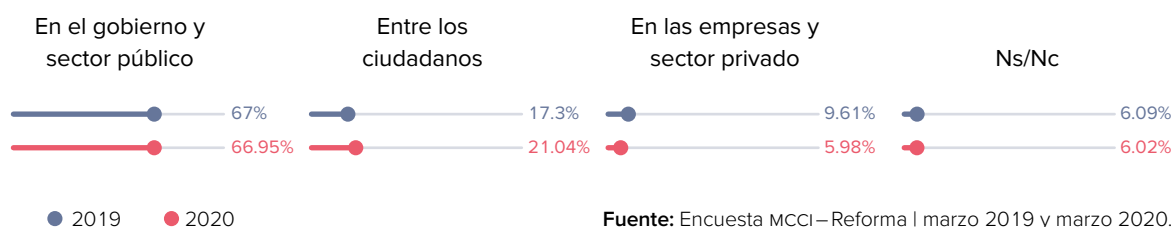
Si bien todos los actos de corrupción tienen un componente del sector público, se necesita una contraparte en el sector privado o de un ciudadano para completar los esquemas de gran corrupción. Son corruptos tanto el corrompido como el corruptor. El gobierno federal parece tener claro esto y, al menos en el discurso, ha incluido medidas que deben de ser adoptadas por el sector privado y los ciudadanos en el combate a la corrupción. Es decir, aunque se habla de limpiar el gobierno, también se mencionan medidas, como el padrón de integridad de la Secretaría de la Función Pública, que están enfocadas al sector privado.

## Dónde está la corrupción

Al igual que en el 2019, 67% de los mexicanos cree que se dan más actos de corrupción en el sector público que en cualquier otro sector. El vínculo en-

tre el gobierno y la corrupción es el más relevante para los mexicanos.

**Gráfica 15.1.** ¿En dónde hay más corrupción en México?



Fuente: Encuesta MCCI-Reforma | marzo 2019 y marzo 2020.

Hay mucho que ahondar sobre la relación del sector público y la corrupción en México, pero es igualmente necesario entender la relación del sector

privado y de los ciudadanos con la corrupción. Se tienen que atender todos los frentes si se busca abordar el problema de forma eficaz.

Con una caída de 4 puntos porcentuales, el sector privado es el menos mencionado cuando se pregunta dónde hay más corrupción. Si se comparan los datos 2019 y 2020, creció el número de mexicanos que creen que hay más actos de corrupción entre los ciudadanos y disminuyeron quienes responsabilizan al sector privado.

El presidente sostiene, desde hace ya dos años, un discurso de *intereses privados corruptos*, la llamada *mafia del poder* que obtenía trato preferencial *hasta que empezó su mandato*. También hay un énfasis importante en el *pueblo bueno* que no participa de estas actividades, o si lo hace es porque no hay otra opción. Sin embargo, las respuestas de la encuesta reflejan que los mexicanos no comulgan con estas ideas.

## Responsabilidad de los actores sociales y políticos, ciudadanos, empresas

En esta segunda edición de la encuesta de MCCI y Reforma, cuando se pregunta por responsabilidad, sin sorpresas 78% de los mexicanos perciben que el gobierno tiene mucha responsabilidad en el combate a la corrupción. Siguen los ciudadanos, con 65% de las respuestas. Esto concuerda con los datos de presencia de corrupción dentro del sector: los sectores percibidos como más corruptos son también a los que se les asigna más responsabilidad en el combate.

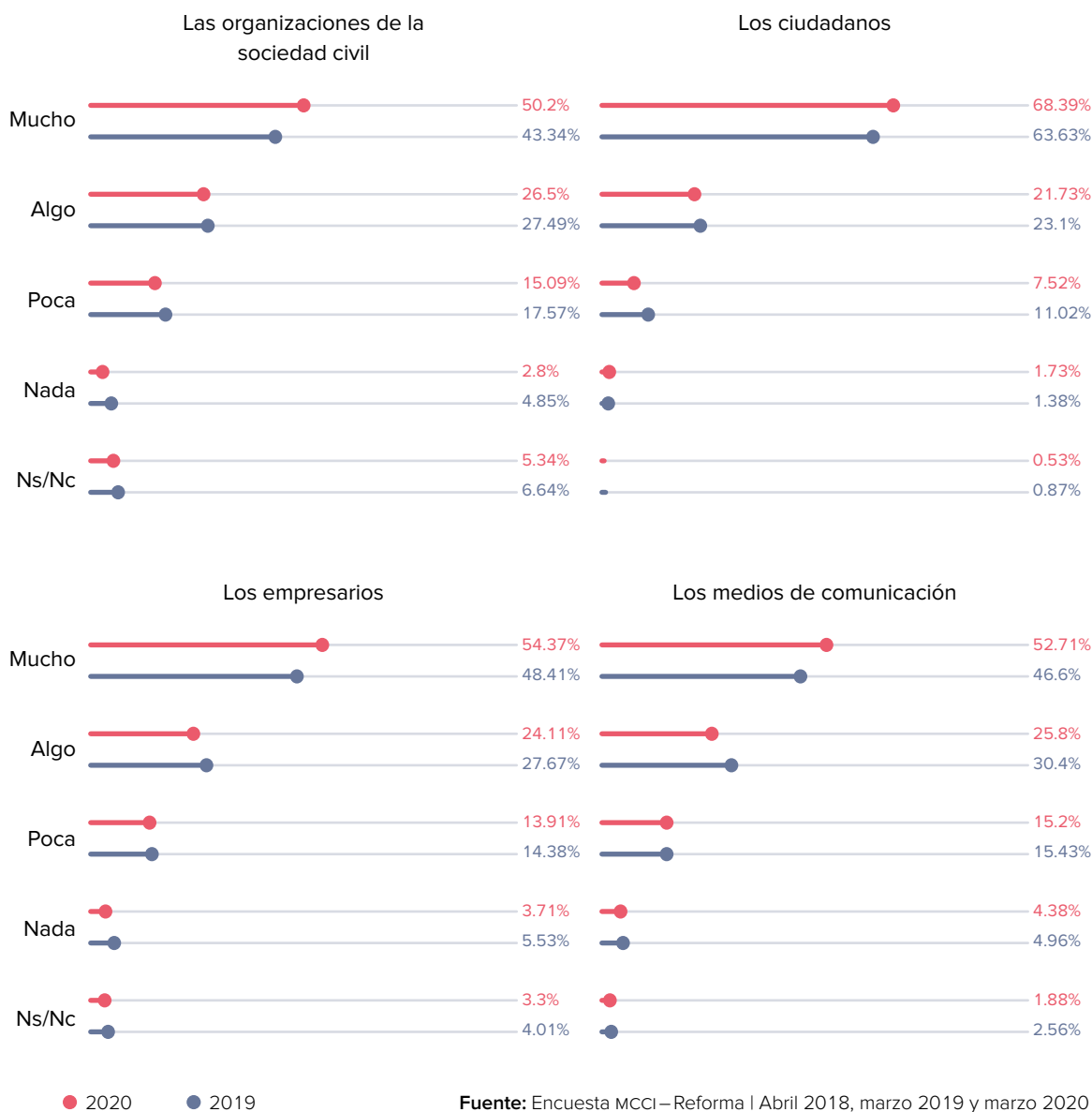
Cuando se pregunta por otros actores, sociedad civil, medios de comunicación o empresarios, el porcentaje de personas que percibe mucha responsabilidad disminuye a menos de 50%. El discurso del gobierno federal sobre los responsables de la corrupción gira no sólo en torno a los funcionarios públicos del pasado, sino también a grupos empresariales, medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil. En el discurso oficial, estos actores han aprovechado de la corrupción y la han alimentado. Es decir, los convierte en responsables. A pesar de ello, si se comparan las respuestas de 2019 con las de este año, vemos que la variación es mínima y no representativa. En el entendimiento general parece que, al menos en términos de responsabilidad, los mexicanos tienen una opinión formada y el discurso presidencial no aumentó la percepción de corrupción en los diferentes sectores.

No obstante, que uno de cada dos mexicanos crea que los empresarios o la sociedad civil son muy responsables en el esfuerzo anticorrupción no es

nada desdeñable. La corresponsabilidad es necesaria para tener soluciones efectivas y parece haber permeado en el entendimiento colectivo.

Al igual que el año anterior, esto puede ser una área de oportunidad. Dada la clara asignación de responsabilidad que hace la opinión pública a empresas, medios de comunicación y organizaciones sociales en el combate a la corrupción, tanto gobierno como sector privado debieran capitalizar el beneficio reputacional que conlleva la promoción de acciones para prevenir, investigar y sancionar la corrupción en su interior. Además, el reconocer la corresponsabilidad en un problema ayuda a la implementación de soluciones que abarquen políticas públicas más complejas.

**Gráfica 15.2.** Desde su punto de vista, ¿qué tanta responsabilidad tienen (...) en el combate a la corrupción?



Después de ver a quién se le deposita la responsabilidad, es relevante profundizar sobre cómo se percibe al sector privado en relación con la corrupción. No es lo mismo hablar de corrupción en las 4 millones de micro y pequeñas empresas que existen en el país, que de las 500 empresas más grandes de México.

## Sector privado: el rol de las empresas

Un hallazgo relevante es la gran diferencia que hay entre la corrupción de las grandes empresas, comparada con la corrupción que hay dentro de los pequeños comercios. Cuando se hace la pregunta *en general, ¿cuánta corrupción cree usted que hay entre los grandes empresarios?* el 79% de los mexicanos cree que hay mucha o algo. Sin embargo, cuando se hace la misma pregunta sobre los pequeños negocios y comercios, 53% de los encuestados cree que hay mucha o algo de corrupción. Aunque ambas preguntas están enfocadas al sector privado, para los mexicanos sí hay una diferencia importante entre pequeños negocios y grandes empresas. Una primera explicación de esto puede ser la percepción de los diferentes tipos de corrupción.

De acuerdo con Transparencia Internacional, cuando se habla de corrupción se puede agrupar en **corrupción política**, **gran corrupción** o **corrupción colusiva** (*grand corruption*) y **corrupción extractiva** (*petty corruption*). La **corrupción política** se refiere a los actos delictivos cometidos por funcionarios y autoridades públicas que abusan de su poder e influyen a realizar un mal uso intencional de los recursos financieros y humanos a los que tienen acceso, anteponiendo sus intereses personales y/o los de sus allegados. La **gran corrupción** consiste en el abuso de poder en los altos niveles que causa un amplio daño tanto a individuos como a la sociedad. Por el contrario, la **corrupción colusiva** se refiere al “abuso cotidiano del poder encomendado por parte de funcionarios públicos de niveles bajo y medio en sus interacciones con ciudadanos ordinarios, que frecuentemente tratan de acceder a bienes o servicios básicos en lugares como hospitales, escuelas, departamentos administrativos u otras agencias” (Transparencia Internacional, 2020).

Cuando se pregunta por corrupción, los mexicanos lo asocian en mayor medida con **gran corrupción**, que sería el tipo en el que se ven involucrados los grandes empresarios. Sin embargo, cuando se habla de pequeños negocios, que estarían involucrados en esquemas de **corrupción extractiva**, es menos probable que se piense que hay algún tipo de corrupción. La elevada percepción de corrupción entre los grandes empresarios parece responder a la incidencia de escándalos de gran corrupción, cubierta por los medios y la prensa constantemente (Holmes, 2019), y que invariablemente involucra no sólo al gobierno, sino también a alguno de estos grandes empresarios.

Es innegable que las grandes empresas tienen una mayor capacidad de modificar el marco legal que las regula, ofrecer sobornos a las autoridades que deben vigilarlos u obtener contratos públicos a través de acuerdos indebidos. Mientras que un pequeño empresario tratando de sacar adelante su negocio en todo caso es percibido como víctima y no como promotor de la corrupción. No obstante, en el largo plazo, el rompimiento del piso parejo para competir afecta las ganancias de todas las empresas y son las más grandes las que más pueden hacer por exigir mejores condiciones de competencia, reglas claras y sanciones a quienes cometan actos de corrupción.

Para los mexicanos, las empresas y los ciudadanos están en un segundo plano en cuanto a actos de corrupción. Tanto en responsabilidades como presencia de corrupción, el gobierno es predominante en la percepción de los encuestados. A un año de realizar por primera vez este ejercicio, vemos que aunque se le asigne menor responsabilidad al sector privado que al gobierno, sigue siendo una proporción muy alta (50%) y esta no ha cambiado de un año a otro.

\* Leonor Ortiz Monasterio, Forma parte del equipo de investigación aplicada de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad. Es internacionalista por el ITAM y maestra en Políticas Públicas por la Universidad de Chicago.

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

---

## Bibliografía:

Holmes, Leslie (18 de marzo de 2019), “¿qué es la corrupción?”, *Grano de Sal*, [https://pendulo.com/libro/que-es-la-corrupcion\\_376o66](https://pendulo.com/libro/que-es-la-corrupcion_376o66)

Transparencia Internacional (2020), “Corruptionary A-Z”, *Transparency International*, <https://www.transparency.org/en/corruptionary>



SEXTA SECCIÓN:

# Cómo afecta la corrupción a las mujeres.

**16.**

*Femsplaining*: la transformación  
para las mujeres que no fue

*Katia Guzmán Martínez*

**17.**

Abandono de las mujeres  
en la 4T

*Rosa Castañeda*





# 16. *Femspaining*: la transformación para las mujeres que no fue

Este texto tiene como objetivo describir los principales hallazgos, diferenciados por género, de la encuesta MCCI-Reforma en 2019 y 2020. Se observa que las mujeres tendemos a ser más escépticas de que la corrupción disminuya, y evaluamos peor al presidente y su gestión anticorrupción, que los hombres.

Katia Guzman Martínez\*  
 @guzmart\_

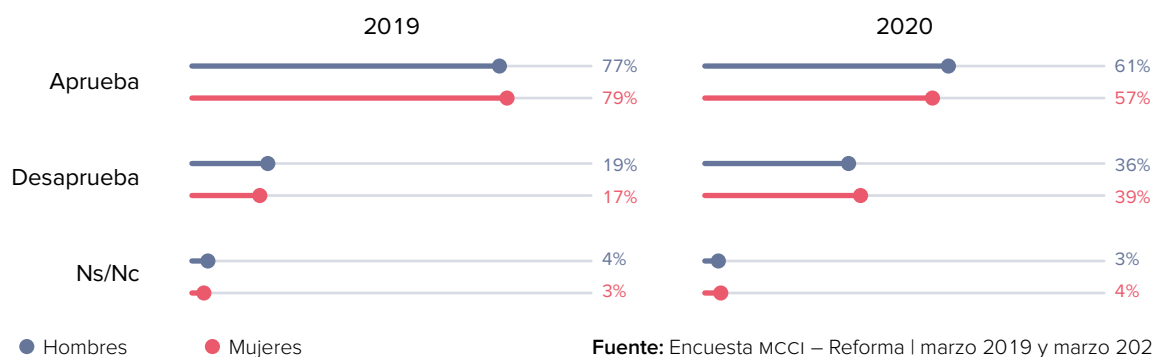
La piedra en el zapato que más incómoda al presidente tiene tintes morados por feminista. Se trata de una piedra que exige decidir sobre su propio cuerpo; que protesta contra la violencia machista; que, en general, evalúa de peor manera la gestión de López Obrador.

Tampoco sorprende que, ante políticas públicas insuficientes para proteger a niñas y mujeres de la violencia feminicida (Gire, 2020), campañas gubernamentales que nos revictimizan y declaraciones presidenciales desafortunadas que buscan deslegitimar las demandas feministas (“Conservadores se...”, 2020), la desaprobación presidencial haya doblado su magnitud entre las mexicanas.

En un contexto en el que sólo 3 de cada 100 homicidios de mujeres tienen una sentencia (“Desigualdad y violencia...”, 2020), no sorprende que una mayor proporción de mujeres consideremos a la inseguridad como el principal problema del país —en comparación con nuestros pares masculinos—.

Es decir, mientras que la desaprobación de AMLO creció —de 2019 a 2020— en 17 puntos entre los hombres, entre las mujeres la desaprobación aumentó en 22 puntos.

**Gráfica 16.1.** En general, ¿usted aprueba o desaprueba la forma como Andrés Manuel López Obrador está haciendo su trabajo como presidente de la República?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

A pesar de haber sido el único candidato presidencial con un documento cuyo propósito fue explicar la plataforma en materia de género de su proyecto (“Femspaining...”, 2018), incluso en lo discursivo se ha quedado corto. De un total de 772 apariciones públicas del presidente (del 4 de diciembre 2018 al 5 de marzo 2020), en 445 se detectó al menos una mención a la palabra “mujer” o derivados, pero en 275 ocasiones no es AMLO quien lo menciona

sino algún acompañante del gabinete, de entre los periodistas o del público.

Es decir, sólo en 22% de sus apariciones públicas (en 170 intervenciones), el presidente nombró a las mujeres, que somos el 51% de la población. ¡Increíble lo fácil que es ignorar a la mitad de la población en la narrativa pública!

Al analizar la misma información correspondiente al término **feminicidio** los números empeoran, pues el presidente y su gabinete prefieren también ignorar un problema de violencia que va en aumento: sólo en 64 apariciones se hace referencia a es-

ta palabra o derivados; y sólo en 9, es López Obrador quien la menciona, lo cual representa apenas 1% del total de sus discursos. Mientras tanto, el número de mujeres asesinadas con violencia misógina aumenta año con año (Martínez, 2020).

**Gráfica 16.2.** Análisis de discursos presidenciales de Andrés Manuel López Obrador



**Fuente:** Elaboración propia con datos de Presidencia de la República

A más de un año de comenzar su mandato, y tras una de las protestas más grandes en la historia de México —aquella realizada el 8 de marzo de 2020—, las mujeres no quitan el dedo del renglón: ante la

indiferencia e insensibilidad frente a las violencias machistas, se resiste en las calles y se castiga en las encuestas (Ramos, 2020).

## Lo personal es político

Lo personal es político (Hanisch, 1969). A finales de la década de 1960, esta afirmación de la segunda ola del feminismo apelaba al reconocimiento de que lo que sucedía dentro de la esfera privada, como la violencia doméstica y el trabajo del hogar, tenía implicaciones y necesitaba soluciones públicas. Hoy en día, afirmar que lo personal es político, al menos en el campo de los estudios demoscópicos, tiene otro sentido: las características individuales influyen en la formación de opiniones y evaluaciones.

En el comportamiento político y social, existe evidencia de que el género tiene un efecto sobre el interés en la política y la participación ciudadana: los hombres tienden a involucrarse más en los asuntos *nacionales*, mientras que las mujeres se involucran más al tratarse de asuntos *locales* —como las escuelas públicas—, de forma que la brecha se acorta al grado de conseguir un interés y participación igualitario (Burns, Scholzman y Verba, 2001).

Además, la participación de candidatas mujeres, cuya victoria se perciba como posible, en cada contienda electoral acota la brecha entre hombres y mujeres (Aguilar, 2014). En México en 2012, las mujeres se interesaron más en las campañas y en la

política que antes, y utilizaron más medios para informarse que en el 2006. De esta manera, en 2012 ya no se registran diferencias en el interés por los asuntos públicos entre hombres y mujeres.

También los temas y valores sociales son atravesados por el componente de género. En México, las mujeres tienden a ser más conservadoras debido a la preeminencia de valores tradicionales (Inglehart y Norris, 2000). Sin embargo, estas actitudes pueden *liberalizarse* si el grupo está expuesto a estímulos sociales como una transición democrática o **una nueva concepción de roles de género**.

En este sentido, las mujeres nos interesamos más en temas que conocemos. Por ejemplo, la mayoría de las mujeres ha oído hablar de las marchas de mujeres en septiembre 2019 y marzo 2020 (Parametría, 2020); los niveles altos de reconocimiento se traducen en un escenario ideal para la politización de las mujeres... posiblemente en detrimento de la aprobación de la actual administración.

## Una misma realidad pero enfrentamos distintos problemas

Tanto para hombres como para mujeres, el principal problema del país es la inseguridad. Sin embargo, la proporción de mujeres que lo considera es mayor que entre los hombres. Si bien este problema se ha arrastrado desde administraciones pasadas, la política implementada por el gobierno actual para atenderlo ha sido deficiente, en particular en

lo que respecta a prevenir violencias machistas y atender a sus víctimas.

En ese tenor, la **violencia contra la mujer** ocupa el sexto lugar en la lista de problemas según los hombres, mientras que las mujeres lo posicionan como el tercer problema más importante —junto con desempleo.

**Gráfica 16.3.** En su opinión, ¿cuál es el principal problema que hay en el país hoy en día?



Incluso, bajo una lógica de austeridad, el enflaquecimiento de recursos públicos destinados a la atención de víctimas de violencia familiar han puesto en riesgo la operación de refugios que acogen a

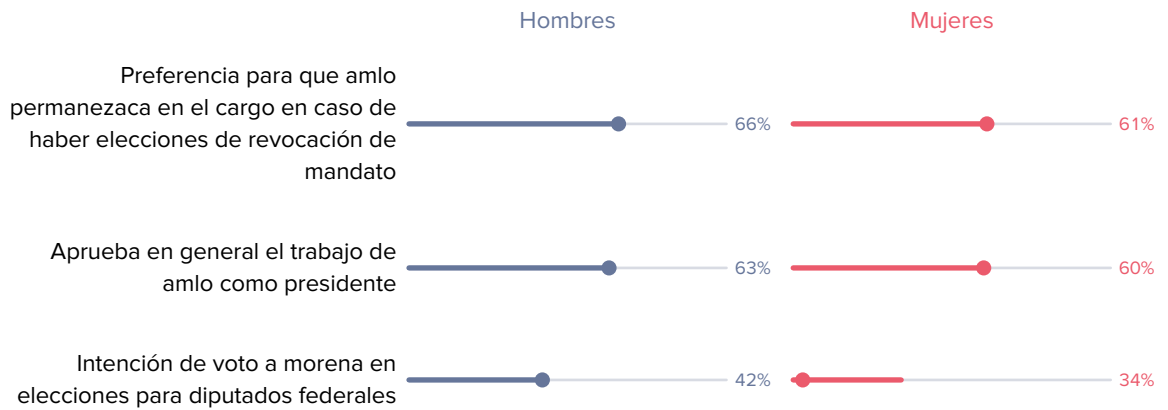
mujeres en esta situación (Caretto, 2019), cuando en el agregado del presupuesto federal su costo es (era) realmente marginal (Arteta, 2020).

## Falta de apoyo se paga en las urnas

No sorprende que, dado el pobre manejo de la crisis de violencia machista, sumado a la disminución de acciones gubernamentales en favor de niñas y mujeres, la simpatía de las votantes hacia el presidente López Obrador esté claramente diferenciada por género. A lo largo de su historia como candidato, las mujeres siempre lo han preferido menos que los hombres (Aguilar, 2019), e incluso lo votaron menos en 2018 (Abundis, 2018).

Sin embargo, no sólo el apoyo para que continúe en el cargo tiene una diferencia de 5 puntos porcentuales, sino que el apoyo a Morena en las próximas elecciones es 8 puntos porcentuales menor entre las mujeres que entre los hombres (encuesta levantada en marzo 2020).

**Gráfica 16.4.** Diferencia en comportamiento político–electoral, por sexo



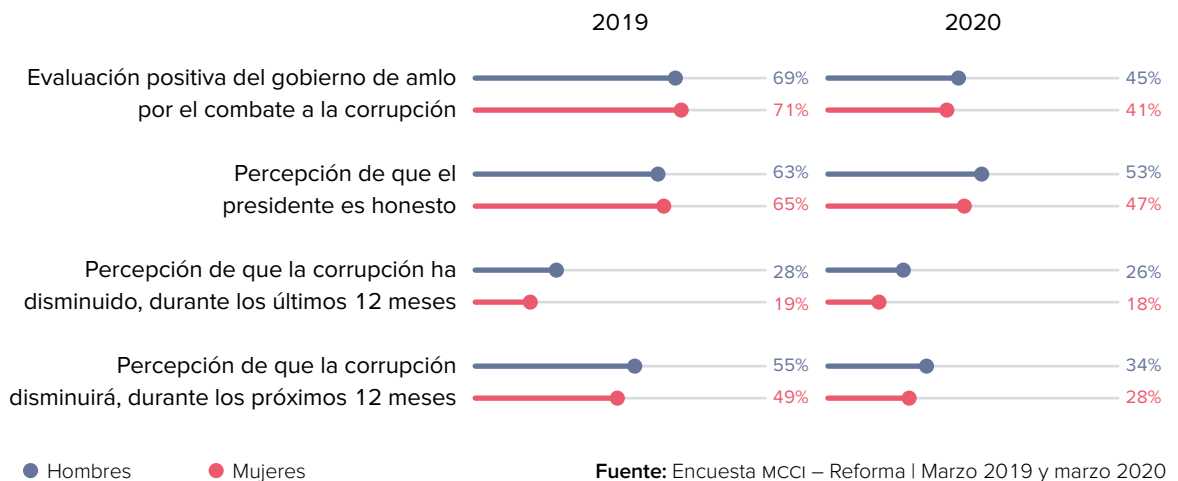
Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I marzo 2020

Otro factor que tiene efecto electoral directo es la mala gestión anticorrupción (Ramírez, 2019). En el sexenio de Peña se registró un voto de castigo por este rubro y en esta administración podría tener cierto impacto electoral.

Y es que en cuanto a la percepción de corrupción y a la evaluación de la política anticorrupción en específico, las mujeres somos más pesimistas. La evaluación positiva hacia la gestión del presidente

en el rubro anticorrupción y la percepción de que éste sea honesto disminuyeron significativamente. Adicionalmente, tanto las percepciones retrospectivas y prospectivas son peores al separar por género: las mujeres perciben un **aumento mayor en los actos de corrupción cometidos** en el país durante el último año; también se tiene **menor optimismo en que ésta disminuya en el próximo año**, con 59% y 46%, respectivamente.

**Gráfica 16.5.** Diferencia en percepciones y evaluaciones de corrupción, por sexo  
Sólo se muestran las respuestas positivas



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma I Marzo 2019 y marzo 2020

Una de las posibles explicaciones de este pesimismo, más allá del ambiente adverso en el que se vive, es el desconocimiento que las mujeres reportan tener en las instancias de denuncia: mientras los hombres se dividen a la mitad al preguntar si conoce en dónde denunciar un acto de corrupción, dos de cada tres mujeres lo desconocen. Este dato tiene implicaciones públicas muy relevantes: **las mujeres tienden a ser víctimas de corrupción en mayor medida**, a pagar sobornos más caros y a

tener que hacer favores sexuales a cambio (Sierra y Boehm, 2015).

No se puede resolver un problema público sólo con palabras sin la implementación de políticas que respalden lo discursivo. La principal agravante hacia las mujeres ni siquiera parece ser lo suficientemente relevante para ser nombrada: lo que no se nombra, no se ve; lo que no se ve, no se atiende.

---

## Por el bien de todas, primero políticas públicas focalizadas

Una de las principales críticas realizadas desde la trinchera feminista al documento *Femsplaining* consistía en que éste no contenía un plan focalizado a resolver los problemas que se planteaban. La plataforma obviaba que, por ejemplo, en la medida en la que se apoyara a personas de bajos recursos, las mujeres se verían beneficiadas sin la necesidad de utilizar una herramienta de priorización. Lo mismo se observa en el tema de violencia: a pesar de que la violencia contra las mujeres obedece a factores particulares en razón de género (Vela, 2019), el documento plantea que el acabar con la impunidad, y la mera voluntad política, es suficiente para la óptima solución de este problema público.

Otra apuesta de este gobierno fue la composición de un gabinete igualitario. Sin duda, la representación de mujeres en puestos de toma de decisiones significa un cambio positivo en el paradigma de lo público, pero un sistema de cuotas, aunque neces-

sario, no es suficiente para transformar la realidad de las mujeres.

En este sentido, urge que el gobierno se tome con seriedad la implementación de políticas focalizadas para atender aquellos problemas que se profundizan por razón de género. A este enfoque transversal, además, habría que sumarle una vista interseccional de distintas condiciones que implican desigualdades estructurales: el color de piel, la orientación sexual, la identidad sexo-genérica, por nombrar algunas.

Las evaluaciones negativas y el pesimismo en distintas áreas de la vida pública que capturan las encuestas no es algo malo en sí mismo, pero sí funciona como termostato del ánimo social. Cuando el 51% de la población te califica peor que el restante 49%, valdría la pena revisar cuáles son tus prioridades y cuáles son las ellas.

---

\* Katia Guzmán, Investigadora y analista política de la Unidad de Investigación Aplicada de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad.

---

## Bibliografía

“Conservadores se disfrazaron de feministas para atacarnos: AMLO” (6 de marzo de 2020), *Redacción AN, Aristegui Noticias*, <https://aristeguinoticias.com/0603/mexico/conservadores-se-disfrazaron-de-feministas-para-atacarnos-amlo>

“Desigualdad y violencia: los datos que reflejan por qué las mujeres marchan este #8M” (8 de marzo de 2020), *Redacción Animal Político, Animal Político*, <https://www.animalpolitico.com/2020/03/desigualdad-violencia-datos-mujeres-marcha-8m/>

“Femspaining: las propuestas de Morena para mujeres” (1 de junio de 2018), *Expansión Política*, <https://politica.expansion.mx/presidencia/2018/06/01/femspaining-las-propuestas-de-morena-para-mujeres>

Abundis, Francisco (10 de julio de 2018), “¿Quiénes eligieron a AMLO como presidente?”, *Milenio*, <https://www.milenio.com/opinion/francisco-abundis/columna-francisco-abundis/quienes-eligieron-a-amlo-como-presidente>

Aguilar, Rosario (2014) “¿Importa el género del candidato?: Análisis del efecto de la candidatura de Josefina Vázquez Mota en el comportamiento político de las mujeres” en el comportamiento electoral mexicano en las elecciones de 2012: Análisis del Proyecto Comparativo de Elecciones Nacionales, *CNEP*, Gustavo Meixueiro y Alejandro Moreno, México: *CESOP*, [http://departamentodecienciapolitica.itam.mx/sites/default/files/u327/el\\_comportamiento\\_electoral\\_libro\\_2014.pdf](http://departamentodecienciapolitica.itam.mx/sites/default/files/u327/el_comportamiento_electoral_libro_2014.pdf)

Aguilar, Rosario (2019), “Las coaliciones electorales de López Obrador a través del tiempo: variaciones sociales y políticas” en *El Viraje Electoral: Opinión pública y voto en las elecciones de 2018 en México*, *CNEP*, eds. Alejandro Moreno, Alexandra Uribe Coughlan y Sergio Wals, México: *CESOP*.

Arteta, Itxaro (28 de marzo de 2020), “Gobierno alerta violencia contra mujeres en confinamiento pero frena recursos a refugios”, *Animal Político*, <https://www.animalpolitico.com/2020/03/gobierno-violencia-mujeres-recursos-refugios/>

Burns, Nancy, Lehman Schlozman, Kay y Verba, Sidney (2001), “The Private Roots of Public Action: Gender, Equality, and Political Participation”, Cambridge, *Harvard University Press*, Capítulo 4 (pp. 99-136), <https://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674006607>

Caretto, Bianca (22 de febrero de 2019), “Recorte a albergues para mujeres violentadas abre nuevo frente al gobierno”, *Expansión Política*, <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/02/22/recorte-a-albergues-para-mujeres-violentadas-abre-nuevo-frente-al-gobierno>

Clarke, Harold, Stewart, Marianne, Ault, Mike y Elliott, Euel (enero de 2005), “Men, Women and the Dynamics of Presidential Approval”, *British Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 1 pp. 31-51, [https://www.jstor.org/stable/4092279?seq=1#metadata\\_info\\_tab\\_contents](https://www.jstor.org/stable/4092279?seq=1#metadata_info_tab_contents)

Gire (24 de febrero de 2020), “Omisión e indiferencia ante los feminicidios: la marca del sexenio”, *Animal Político*, [https://www.animalpolitico.com/punto-gire/omision-e-indiferencia-ante-los-femicidios-la-marca-del-sexenio/?fbclid=IwAR2CTR\\_ezZ25Eow6sbgPr8-BkR9tg5R8AB8zDdUy\\_HZ1qArPli7DQBTiRro](https://www.animalpolitico.com/punto-gire/omision-e-indiferencia-ante-los-femicidios-la-marca-del-sexenio/?fbclid=IwAR2CTR_ezZ25Eow6sbgPr8-BkR9tg5R8AB8zDdUy_HZ1qArPli7DQBTiRro)

Hanisch, Carol (1969), “The personal is political”, *discurso de Carol Hanisch*, <http://www.carolhanisch.org/CHwritings/PIP.html>

Martínez, Fabiola (25 abril 2020), “Primer trimestre de 2020, el más violento contra las mujeres”, *La Jornada*, <https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/04/25/primer-trimestre-de-2020-el-mas-violento-contra-las-mujeres-2332.html>

Inglehart, Ronald y Norris, Pippa (2000), “The Developmental Theory of the Gender Gap: Women’s and Men’s Voting Behavior in Global Perspective”, *International Political Science Review*, 21(4), 441–463, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0192512100214007>

Ramírez, Sofía (26 de junio de 2019), “La corrupción determinó la elección de 2018”, *Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad*, MCC1, <https://contralacorrupcion.mx/desarmarlacorrupcion/la-corrupcion-determino-la-eleccion-de-2018/>

Ramos, Rebeca (10 de marzo 2020), “¡2020 es nuestro tiempo!”, *Animal Político*, <https://www.animalpolitico.com/punto-gire/2020-es-nuestro-tiempo/>

Sierra, Erika y Boehm, Frédéric (2015), “The gendered impact of corruption”, Chr. Michelsen Institute, CMI, U4, <https://www.cmi.no/publications/5848-the-gendered-impact-of-corruption>



# 17. Abandono de las mujeres en la 4T

En México la corrupción sale más cara a las mujeres, tanto en términos de la corrupción extractiva como en el acceso a los programas sociales, donde el 13% de las beneficiarias del programa de apoyo económico a madres solteras revelan haber sufrido extorsión. Queda claro que, tanto en el discurso como en la acción, más de la mitad de la población del país está siendo abandonada.

Rosa Castañeda\*  
 @rosa\_castaned

En el último año retumbaron por todo el país las peticiones de cientos de miles de mujeres que salieron a tomar las calles y el espacio público para exigir justicia, seguridad y un alto a los **feminicidios**. Las marchas de agosto 2019 y marzo 2020 pasarán a la historia por su gran aforo y sus demandas por seguridad y justicia. El abuso sexual por parte de cuatro policías a una menor de edad detonaron las primeras manifestaciones de rechazo y movilización, azuzadas por la noticia de la violación, tortura y asesinato de una niña de 7 años. Dos son los elementos comunes entre estos sucesos y los 300 asesinatos de mujeres que ocurren al mes en México: **la impunidad procesal y el abandono de las mujeres**.

El descontento por el incremento en violencia e inseguridad que miles de mujeres experimentamos día con día se hace evidente no sólo en las marchas, también en la opinión que tenemos del gobierno.

Dadas las características de una sociedad patriarcal como la mexicana, las mujeres realizamos la mayor parte del trabajo no remunerado en el hogar y de cuidados de niñas, niños, ancianos y enfermos. Así, dependemos económicamente frecuentemente de terceros o padecemos una mayor precariedad laboral, con lo cual somos más propensas a vivir en pobreza. A todo esto se suman las violencias cotidianas, que frecuentemente derivan, incluso, en violaciones a nuestros derechos humanos. En cinco años los feminicidios han incrementado en 137% y durante el 2019 en la mitad de las entidades federativas el secuestro a mujeres aumentó. La intervención del gobierno en la creación de políticas diferenciadas por género para la protección de mujeres y la reducción de la brecha de género es indispensable.

No obstante, durante décadas gran parte de la seguridad social que recibían las mujeres se debía a su condición de esposas o madres (Tepichin, 2010) y la implementación de políticas públicas diferenciadas tardó en materializarse. Las instituciones y leyes como el Instituto Nacional de las Mujeres (2001), la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (2009) son de reciente creación.

Pero hoy el problema es el retroceso en los avances. Durante el primer año de gobierno de Lopez Obrador se propuso la reducción al presupuesto de 26 programas de apoyo a las mujeres. En febrero del 2020, la Cámara de Diputados aprobó una reducción del presupuesto a dichos programas por 2 mil millones de pesos, lo que equivale a un recorte de 69% de los recursos respecto al año anterior. Programas como el de equidad educativa y estancias infantiles quedaron sin presupuesto (Animal Político, 2019). Esta decisión significa el abandono de miles de mujeres y un retroceso en la igualdad de oportunidades.

La encuesta MCCI-Reforma 2020 refleja el abandono con el que los programas sociales se otorgan a las mujeres. En México, 28% de los hogares tienen jefatura femenina y hay 358 mil madres solteras en el país (ENADID, 2018). Sin embargo, cuando se preguntó a los entrevistados si ellos o alguien de su familia era beneficiario del programa de apoyo económico para madres solteras, sólo 4.3% respondió de manera afirmativa. Es decir, hay poca atención y mínima asignación de recursos para apoyar a las mujeres al frente de los hogares.

**Gráfica 17.1.** ¿Usted o alguien de su familia es beneficiario del programa Apoyo Económico para Madres Solteras?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020.

Además, de manera alarmante, el 13% de las mujeres que reciben la ayuda económica por ser madres solteras declaran haber sido víctimas de extorsión, es decir que les pidieron un favor, apoyo

político o dinero a cambio de formar parte del programa. Incluso en los programas sociales las mujeres son víctimas de corrupción.

**Gráfica 17.2.** Extorsión a cambio de recibir *Apoyo Económico para Madres Solteras* u otro programa social

Recibe ud. o alguien de su familia el apoyo	Ud. o quien recibe el programa en su familia ha sido extorsionado por recibirlo		
	No	Ns/Nc	Si
Si, yo	87.07%	12.93%	
Si, un familiar	92.24%	6.12%	1.64%
Ns/Nc	88.42%	11.58%	
No	87.65%	7.76%	4.59%

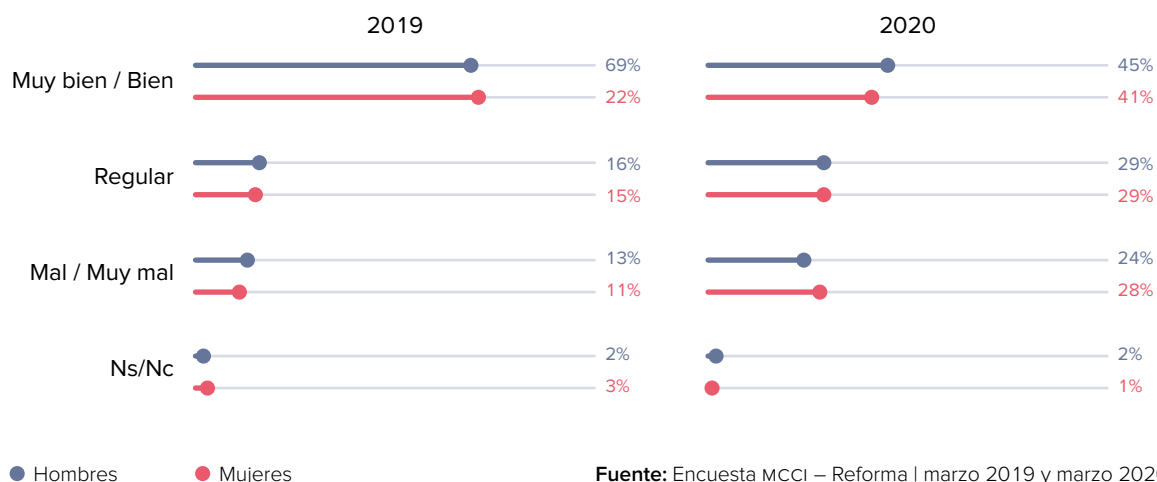
Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2020.

Los resultados de la encuesta MCCI-Reforma 2020 confirman que la corrupción nos sale más cara a las mujeres que a los hombres. No solo recibimos poco apoyo de programas sociales, sino que también somos más frecuentemente extorsionadas (UNODC, 2019), pues tenemos más contacto con actos de corrupción de la vida diaria y es menos probable que denunciemos (Ortiz, 2020). En este sentido, la encuesta indica que una de cada cuatro mujeres tuvo que pagar sobornos mayores a mil pesos —una proporción mayor que los hombres—.

sobre la gestión anticorrupción del gobierno por parte de las mujeres ha incrementado: de 11% en 2019 a 28% en 2020, lo que significa un aumento de 17 puntos porcentuales en las opiniones negativas.

Debido al aumento en la inseguridad, el abandono en programas sociales y el abuso de las autoridades no debería sorprender que las evaluaciones negativas del gobierno y el pesimismo de las mexicanas vaya en aumento. La evaluación negativa

**Gráfica 17.3.** En general, ¿cómo calificaría la forma en la que el gobierno de Andrés Manuel López Obrador está combatiendo la corrupción?



Fuente: Encuesta MCCI – Reforma | marzo 2019 y marzo 2020

México es un país donde el Fiscal General propone —así sea una ocurrencia— destipificar el feminicidio y el presupuesto destinado a programas específicos para mujeres disminuye o no se ejerce. Las mujeres en el gabinete tienen una mayor respon-

sabilidad en esta agenda – ignorarla es traicionar al resto de las mexicanas. Mientras el gobierno no atienda la inseguridad y la violencia tal como las vivimos las mujeres, las mexicanas seguiremos marchando.

\* Rosa Castañeda, Forma parte del equipo de investigación aplicada de Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad. Es internacionalista por el ITAM.

## Reconocimiento

Un reconocimiento a Katia Guzmán por el procesamiento de la base de datos de la encuesta para la elaboración de gráficas de este texto.

## Bibliografía

Asociación alto al secuestro, Estudio Mujeres víctimas de secuestro 2018-2019, disponible en: [shorturl.at/chzP7](http://shorturl.at/chzP7)

Cámara de Diputados, *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020*, 2020, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF\\_2020\\_111219.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2020_111219.pdf)

Castañeda, Rosa, “Feminicidio: ¿es cuestión del nombre?”, *Desarmar la corrupción*, Nexos y MCCI, 2020, disponible en: <https://anticorruption.nexos.com.mx/?p=1510>

Instituto Nacional de las Mujeres, *Las madres en cifras*, 2017, disponible en: <https://www.gob.mx/inmujeres/articulos/las-madres-en-cifras>

INEGI, *ENADID 2018*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/>

Ortiz, Leonor, “Género y Corrupción”, *Desarmar la corrupción*, Nexos y MCCI, 2020, disponible en: <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/?p=1552>

Roldán, Nayeli, “Gobierno de AMLO pide recortar recursos a 26 programas dirigidos a las mujeres”, *Animal Político*, 2019, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2019/11/recorte-programas-genero-mujeres-2020/>

Tepichin, Ana María, “Política pública, mujeres y género”, *Los grandes problemas de México*, Vol. VIII, Colmex, 2010

UNODC, *Corrupción y género*, 2019, disponible en: <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/corrupcin-y-gnero.html>

# Anexo metodológico

## Encuesta nacional en vivienda 2020

**Marco muestral:** Catálogo de secciones electorales del INE.

**Tamaño de la muestra:** 1,500 entrevistas.

**Población objetivo:** Mexicanas y mexicanos de 18 años cumplidos en adelante.

**Fechas de levantamiento:** 29 de febrero al 6 de marzo de 2020.

**Diseño muestral:** Bietápico, estratificado y por conglomerados. Se utilizaron estimadores de Horvitz-Thompson para el cálculo de las proporciones. La calibración se realizó por género, **edad** y circunscripción\*, lo cual permite que los resultados obtenidos por cada una de estas categorías sean representativos.

**Error de estimación:** +/-3.9% con un 95% de confianza.

**Tasa de rechazo a las entrevistas:** 43%.

\*Definición de circunscripciones electorales: La determinación oficial de las circunscripciones electorales corresponde al Instituto Nacional Electoral, disponible en <https://cartografia.ife.org.mx/sige7/?mapoteca=planos&mrm>

**Circunscripción I:** Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora.

**Circunscripción II:** Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas.

**Circunscripción III:** Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán.

**Circunscripción IV:** Ciudad de México, Guerrero, Morelos, Puebla, Tlaxcala.

**Circunscripción V:** Colima, Hidalgo, México, Michoacán.

**Levantamiento y procesamiento:** El levantamiento de la encuesta y el procesamiento inicial de los datos estuvo a cargo de Lorena Becerra y su equipo en Datología (Reforma). El procesamiento de la información para la redacción de los ensayos estuvo a cargo de Katia Guzmán Martínez, investigadora y analista de la Unidad de Investigación Aplicada de MCCI, 2020.

**Base de datos disponible** en el micrositio del estudio Los Mexicanos Frente a la Corrupción y a la Impunidad en [www.contralacorrupcion.mx](http://www.contralacorrupcion.mx)

