

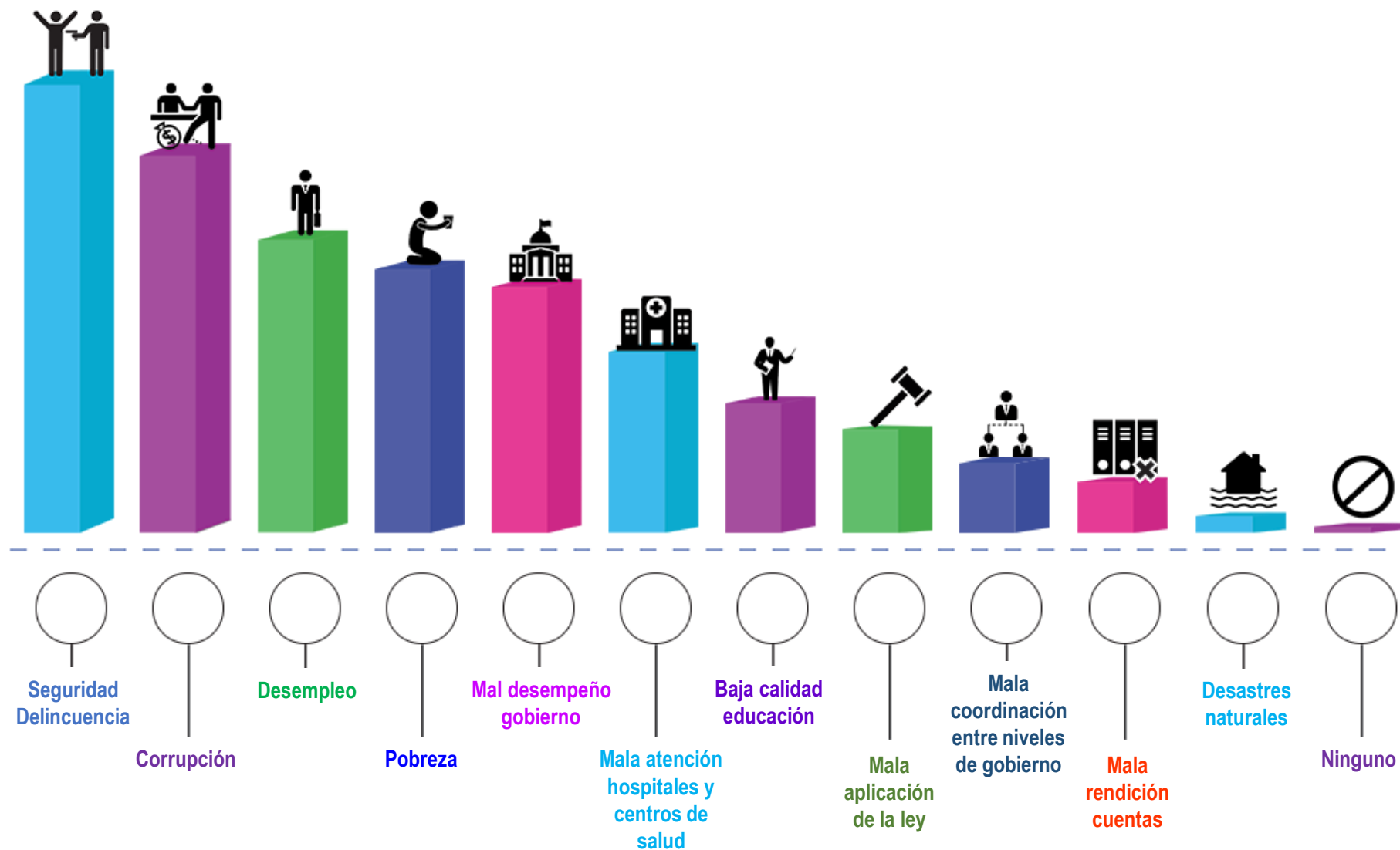
Los Archivos: Elemento fundamental Contra la corrupción

Mtro. José Guadalupe Luna Hernández
Comisionado del Infoem

PERCEPCIÓN DE LOS PROBLEMAS MÁS IMPORTANTES A NIVEL NACIONAL

Fuente: ENCIG, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2015

► Gráfica interactiva, dar clic en la barra o nombre para conocer el porcentaje

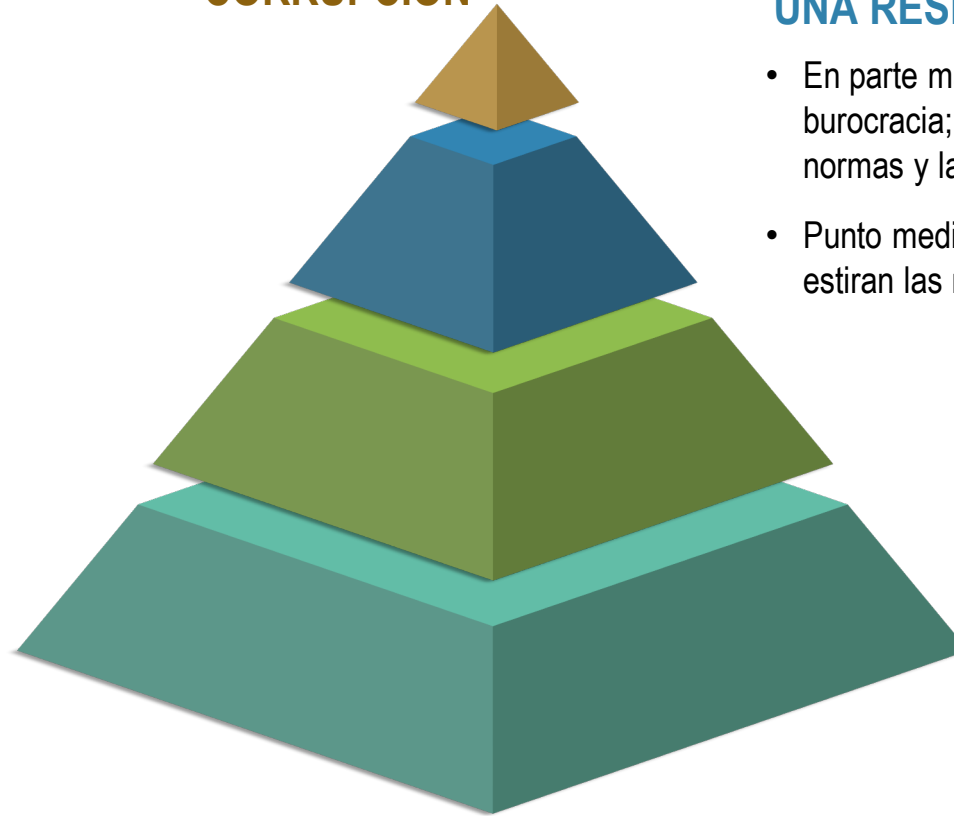


Tres ideas confluyen para exponer a la corrupción como un fenómeno complejo y como una construcción social:

FENÓMENO SISTÉMICO

- La corrupción es más bien una “red compleja de equilibrios institucionalizados por medio de reglas y rutinas informales que son reproducidas por sus miembros al interior de las organizaciones”.
- Así, genera un entramado estable y complejo, no sólo con efectos negativos, sino también funcionales, en algunos casos fomenta que “las cosas se hagan” en una organización.

CORRUPCIÓN



UNA RESBALADILLA

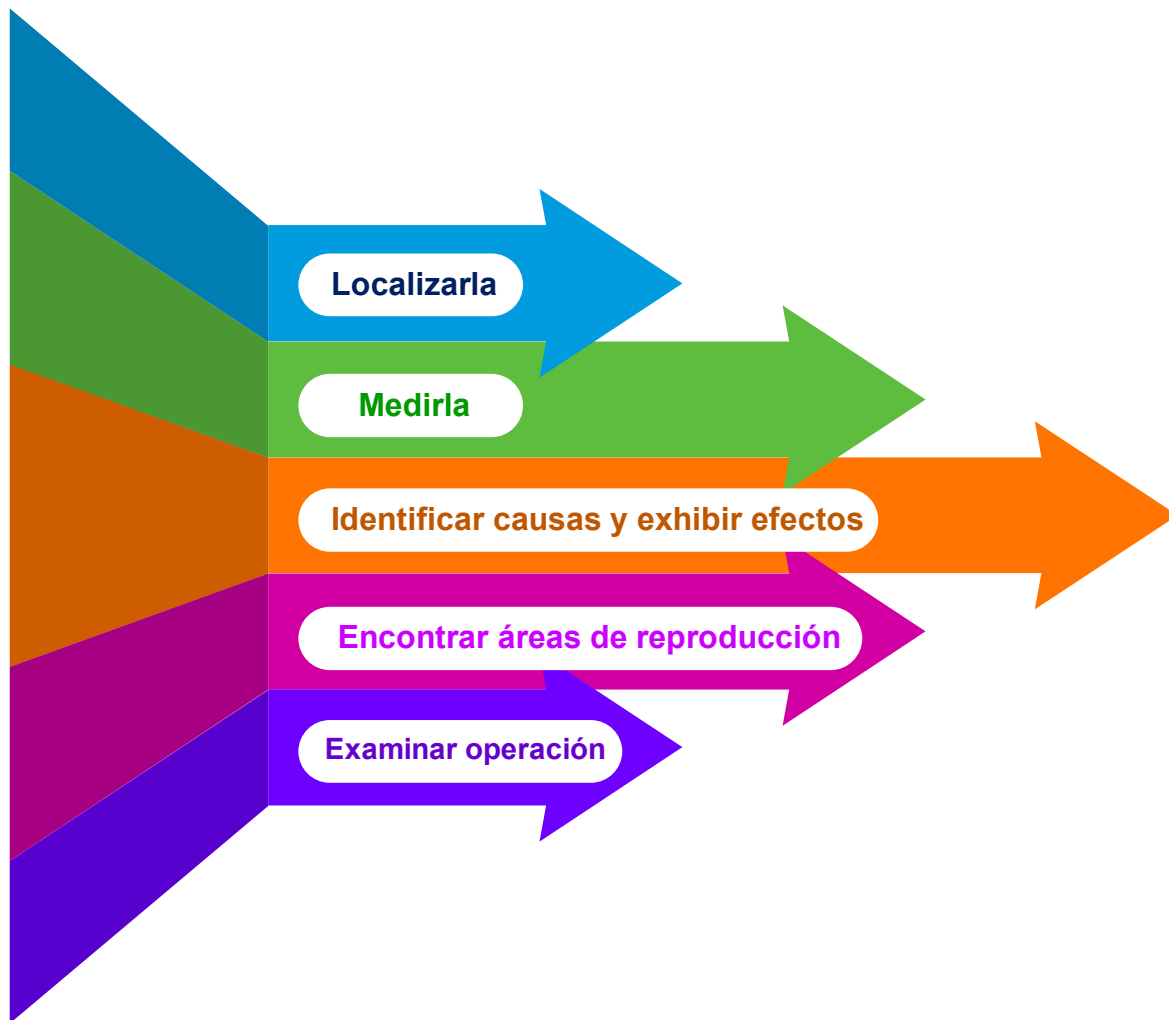
- En parte más alta, el ideal inalcanzable del modelo weberiano de la burocracia; en el otro extremo, un estado de ruptura total de las normas y la normalización de la corrupción.
- Punto medio: zona turbia en las que las organizaciones doblan y estiran las reglas de acuerdo con sus necesidades contextuales.

RECONOCER DISTINTOS TIPOS:

- Soborno, malversación, fraude, conflicto de interés, cohecho, colusión, etc.
- Ayuda a entender cómo generar intervenciones bien dirigidas para cada una de estas manifestaciones.
- De lo contrario, las acciones realizadas se diseñan de manera general, como sucede con los mecanismos de transparencia.

Existen diferentes manifestaciones de un fenómeno erróneamente concebido como un monolito como es la corrupción

Necesario conocer la Corrupción:



Costo Económico

Inversión: Hasta 5% menor.

Ingreso empresas: Pérdidas 5% ventas anuales.

PIB: 2% (WEF), 9% (Banxico, BM)



Costo Social

Bienestar: 14% ingreso anual, en pagos extraoficiales.

Violencia: Correlación corrupción y niveles violencia



Costo Político

Insatisfacción con democracia:

- Sólo 37% apoya democracia.
- Sólo 27% satisfecho democracia



Crisis Representación

80% no confía en instituciones judiciales

83% no confía en legisladores

91% no confía en partidos

¿QUÉ SE HIZO PARA COMBATIR LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN?



¿Los RESULTADOS? Iguales o peores

1

Ruíz Cortines vs Miguel Alemán

2

M. De la Madrid vs J. López Portillo

3

Fortalecimiento de la Fiscalización

4

2015 Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

5

2015 Sistema Nacional Anticorrupción

01

Desde el Estado se impulsó la modernización de la gestión pública

02

Mediante nuevos esquemas institucionales enfocados a la transparencia presupuestal, la rendición de cuentas, la fiscalización y el combate a la corrupción.

03

NO significó la eliminación de compromisos e intereses de las nuevas elites políticas en ascenso.

04

La creciente pluralidad política lejos de acotar el problema de la corrupción

05

Evidenció la metástasis de este cáncer que no ha distinguido nivel de gobierno ni del color de la fuerza política.

¿Qué se ha hecho...

...para combatir...

...la corrupción?

¿Qué se ha hecho para combatir la corrupción?

Sistema Nal. Anticorrupción

“Un sistema que simplemente se reúne y toma acuerdos, que no van a la raíz en términos del combate a la corrupción y a la impunidad, no nos lleva a nada” Irma Eréndira Sandoval

Política Nal. Anticorrupción

No ha sido aprobada



50 acciones para la austeridad republicana y el combate a la corrupción

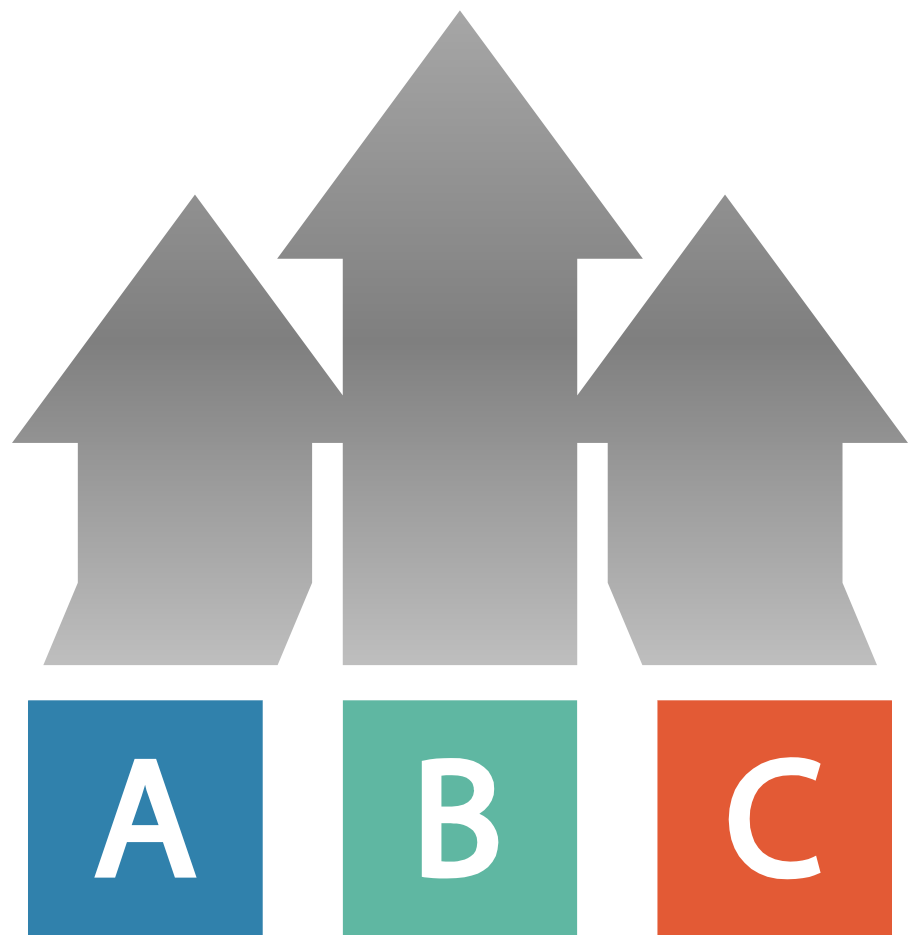
Encaminadas a generar ahorros que marcar medidas contra actos deshonestos

10,399 millones de pesos

En 2018, se destinaron para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, hechos de corrupción, la fiscalización y el control de recursos públicos. (Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de 2019).



Mediciones de la corrupción



TRANSPARENCY INTERNATIONAL (1998)

Uno que permanece oculto e implica la apropiación de recursos públicos para obtener beneficios privados mediante más de una forma específica de conducta



WORLD FORUM ON GOVERNANCE

Incluye actos ilegales o prácticas indebidas, fuera de la norma; se asocia con “el uso de la influencia en favor de intereses específicos para desviar recursos en perjuicio del interés público, a través de conductas que se presumen legales”



EN MÉXICO, PROBLEMA SISTÉMICO

Imbricado en el aparato institucional, encontró terreno fértil en prácticas informales derivadas del control central del Poder Ejecutivo sobre los Poderes Legislativo y Judicial, y Gobiernos locales; basado en lealtades, mediante el aparato burocrático que aprovechó espacios de discrecionalidad para el uso y abuso de los recursos del Estado

Principales indicadores de medición de la corrupción en el mundo

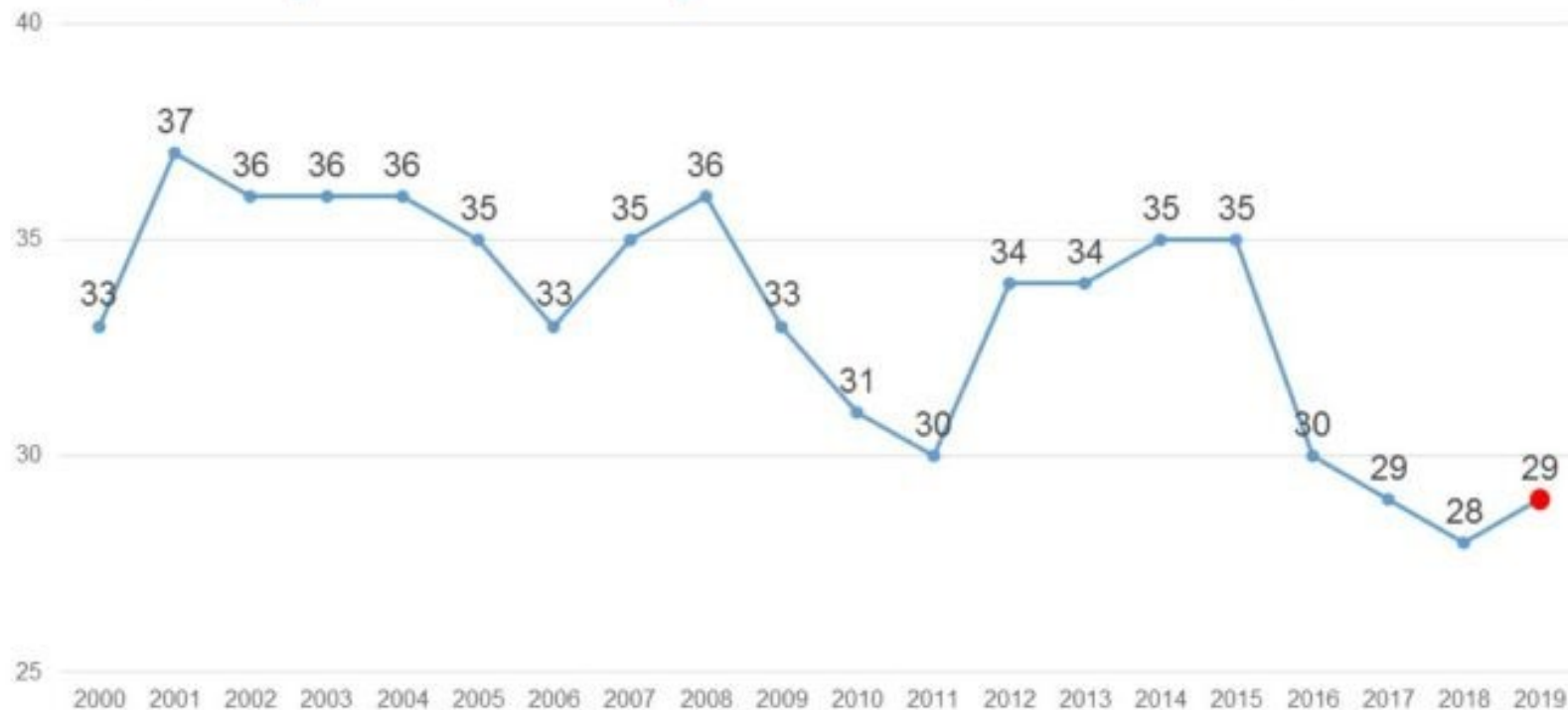
Publicación/ Organización	Metodología	Indicador/Medida	Rango
Índice de Percepción de la Corrupción <i>Transparencia Internacional</i>	Recopilación de resultados de encuestas elaboradas en alrededor de 170 países. ²	Percepción de niveles de corrupción según ciudadanos, empresarios y analistas.	Altamente corrupto (0) Ausencia de corrupción (100)
Barómetro Global de la Corrupción <i>Transparencia Internacional</i>	Encuesta aplicada a más de 114,000 participantes de 107 países.	Experiencias directas de corrupción y percepción de la corrupción en las principales instituciones del país.	Varía según la pregunta.
Índice de Competitividad Global <i>Foro Económico Mundial</i>	Análisis institucional, legislativo y encuestas de opinión.	Tres subíndices: (i) Percepción de la corrupción (ii) Leyes anticorrupción. (iii) Prácticas anticorrupción.	Peor (1) Mejor (7)
Índice de Fuentes de Soborno <i>Transparencia Internacional</i>	Encuesta aplicada a más de 300 presidentes de empresas en el mundo.	Percepción de la probabilidad de que empresas de cierta nacionalidad estén dispuestas a pagar sobornos en el exterior.	Poca probabilidad (0) Alta probabilidad (10)
Latinobarómetro	Aplicación anual de más de 20,000 encuestas en 18 países de América Latina.	Frecuencia y calidad institucional en el combate a la corrupción.	Varía según la pregunta.
Reporte de Integridad Global <i>Global Integrity</i>	Encuesta a redes de expertos y periodistas acerca de más de 300 acciones directamente relacionadas con la corrupción.	Evaluación del marco anticorrupción con base en nueve trámites y actividades específicas.	Varía según la pregunta.
Indicadores Globales de Gobernabilidad <i>Banco Mundial</i>	Recopilación de encuestas a líderes y expertos en instituciones de gobierno.	Incluye un indicador de Control de la Corrupción que captura la percepción del grado en que el poder público es ejercido para generar ganancias privadas, así como la "captura" del Estado por élites e intereses privados.	Bajo (0) Alto (1)
Índice de Estado de Derecho <i>World Justice Project</i>	Elaboración de encuestas a ciudadanos, expertos y líderes.	Incluye un indicador de percepción de la corrupción en los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y fuerzas de seguridad pública.	Malo (0) Bueno (1)



La lucha contra la corrupción en México lleva una década estancada:

INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD

Índice de Percepción de Corrupción México 2000-2019



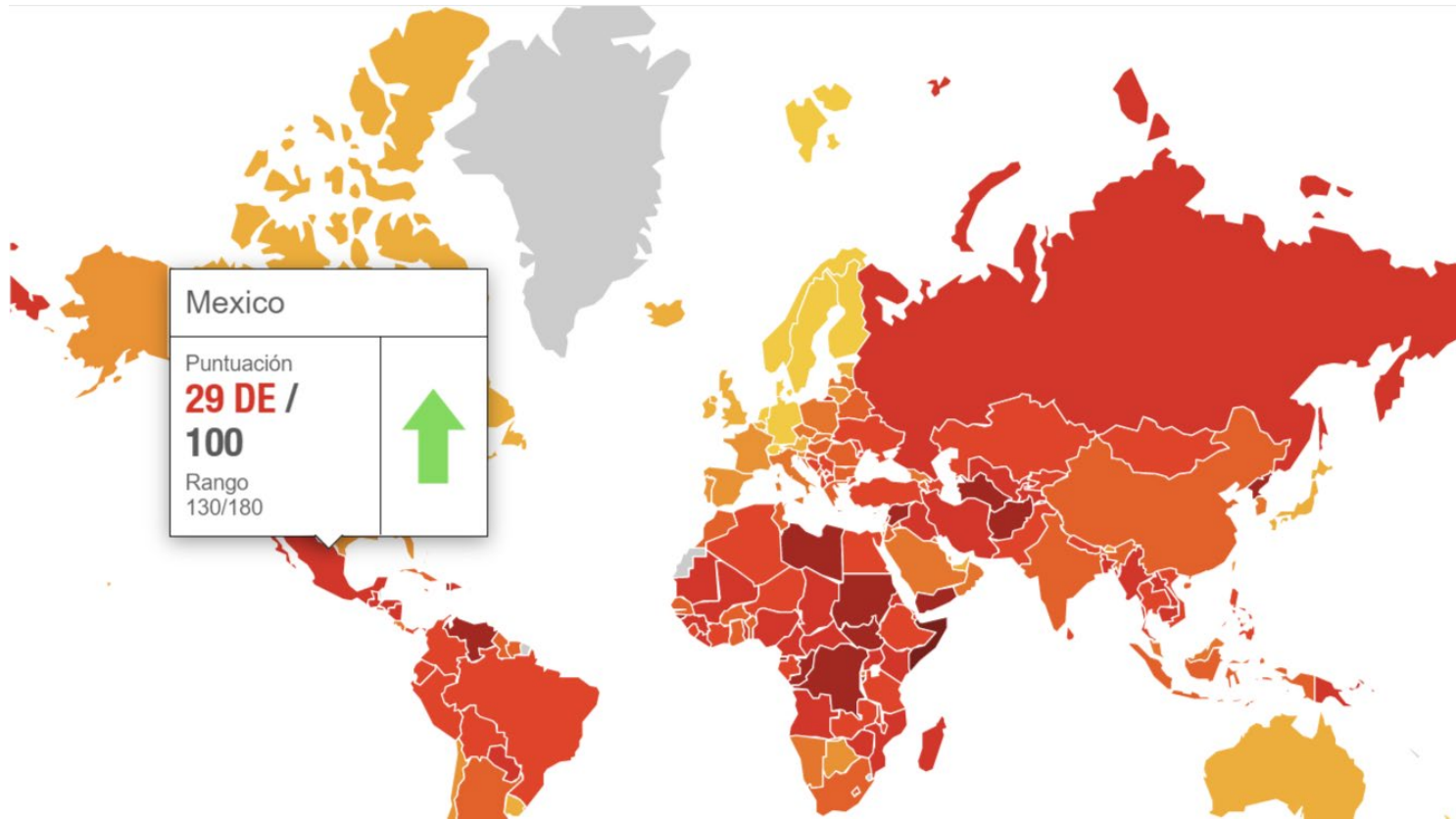
Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Percepción de la Corrupción 2019.

IMCO.org.mx | © IMCO 2020

[@IMCOmx](#) [/IMCOmx](#) [/IMCO_mx](#) [/IMCOMexico](#)

Transparencia Internacional en su Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2019.

ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2019



- Clasifica a 180 países y territorios según sus niveles percibidos de corrupción en el sector público.
- Escala de 0 a 100
- 0 es altamente corrupto
- 100 es muy limpio.
- Más de dos tercios de los países obtienen puntajes inferiores a 50 en el IPC de 2019
- Puntaje promedio de sólo 43.

Revela que el fracaso continuo de la mayoría de los países para controlar significativamente la corrupción está contribuyendo a una crisis en la democracia en todo el mundo.

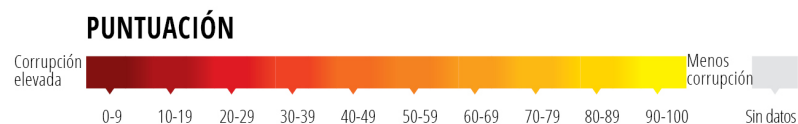
A pesar de algunos avances, la mayoría de los países no logran avances serios contra la corrupción.

ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2019

AMÉRICAS

43/100

PUNTUACIÓN MEDIA



PUNTUACIÓN	PAÍS/TERRITORIO	POSICIÓN			
			40	Guyana	85
77	Canadá	12	40	Trinidad y Tobago	85
71	Uruguay	21	38	Ecuador	93
69	Estados Unidos de América	23	37	Colombia	96
67	Chile	26	36	Panamá	101
64	Bahamas	29	36	Perú	101
62	Barbados	30	35	Brasil	106
59	San Vicente y las Granadinas	39	34	El Salvador	113
56	Costa Rica	44	31	Bolivia	123
55	Dominica	48	29	México	130
55	Santa Lucía	48	28	República Dominicana	137
53	Granada	51	28	Paraguay	137
48	Cuba	60	26	Guatemala	146
45	Argentina	66	26	Honduras	146
44	Surinam	70	22	Nicaragua	161
43	Jamaica	74	18	Haití	168
			16	Venezuela	173

#cpi2019

www.transparency.org/cpi

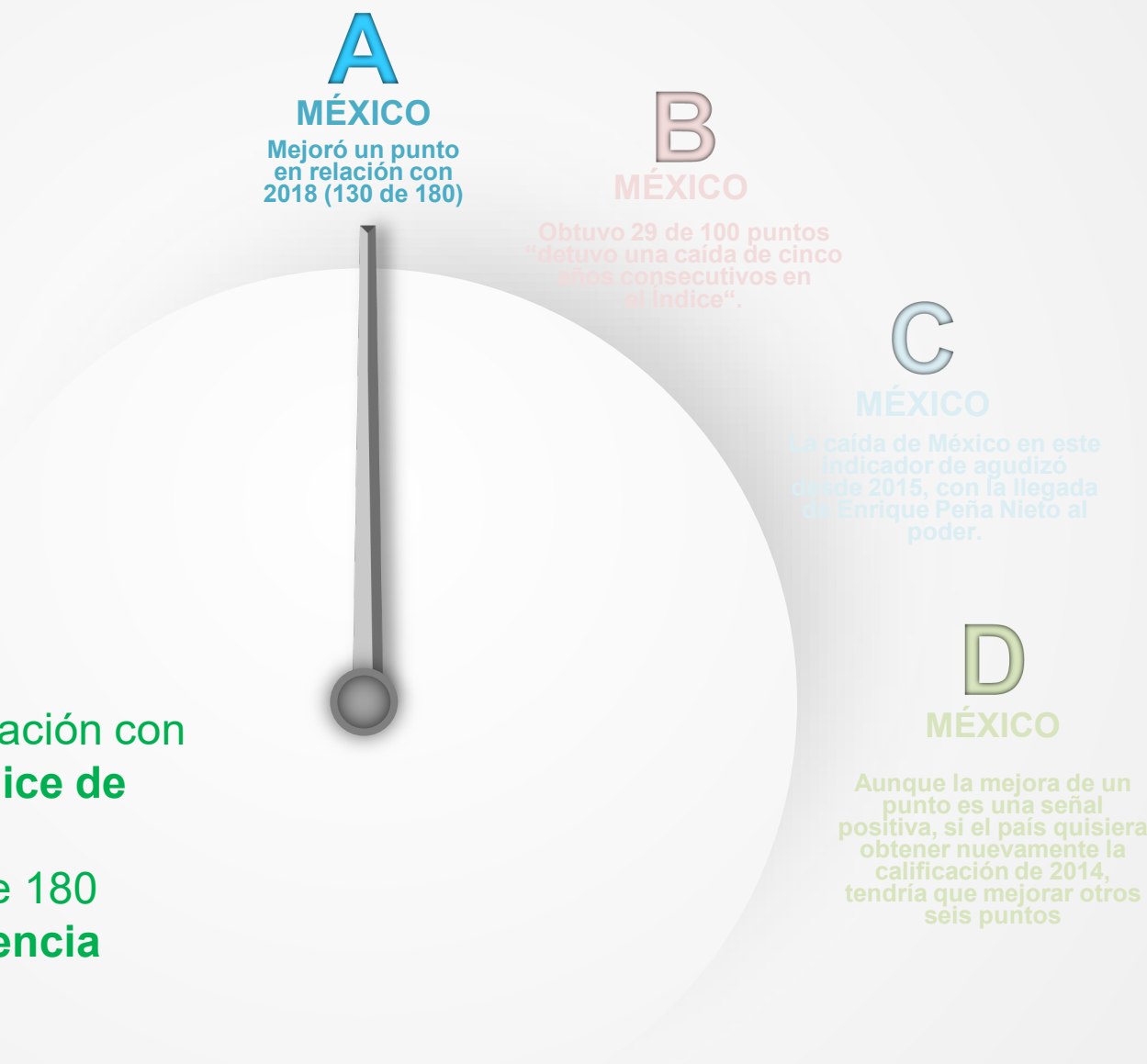
La licencia de este trabajo de Transparency International (2020) es de tipo CC BY-ND 4.0

ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2019

#	PAÍS	REGIÓN	2019	2018	2017	2016	2015
123	Bolivia	Américas	31	29	33	33	34
123	Gabón	Africa Sub-sahariana	31	31	32	35	34
123	Malawi	Africa Sub-sahariana	31	32	31	31	31
126	Djibouti	Africa Sub-sahariana	30	31	31	30	34
126	Azerbaiyán	Europa del Este y Asia Central	30	25	31	30	29
126	Ucrania	Europa del Este y Asia Central	30	32	30	29	27
126	Kirguistán	Europa del Este y Asia Central	30	29	29	28	28
130	Maldivas	Asia Pacífico	29	31	33	36	N / A
130	Ir	Africa Sub-sahariana	29	30	32	32	32
130	Mali	Africa Sub-sahariana	29	32	31	32	35
130	Myanmar	Asia Pacífico	29	29	30	28	22
130	Laos	Asia Pacífico	29	29	29	30	25
130	Mexico	Américas	29	28	29	30	31
130	Guinea	Africa Sub-sahariana	29	28	27	27	25

El análisis de este año muestra que la corrupción es más generalizada en países donde grandes cantidades de dinero pueden fluir libremente en campañas electorales y donde los gobiernos solo escuchan las voces de individuos ricos o bien conectados.

Transparencia 2020: México detuvo en 2019 la caída, que se agudizó con EPN, en el Índice global de corrupción



México mejoró un punto —en relación con 2018— en el *ranking* mundial **Índice de Percepción de la Corrupción**, al ubicarse en la posición 130 de 180 países evaluados por **Transparencia Internacional**.

¿Por qué? Por el alto nivel de impunidad



Configuración de Sistemas

Sistema Nacional de Transparencia

23 de junio de 2015

Sistema Nacional de Fiscalización

18 de julio de 2016



Consejo Nacional de Archivos

3 de septiembre de
2019

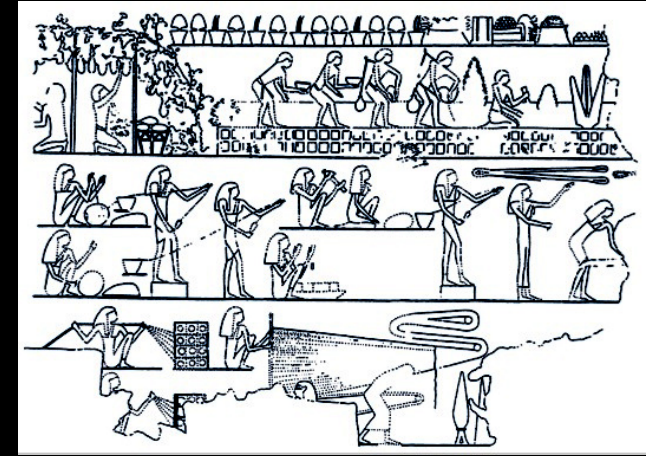
Sistema Nacional Anticorrupción

2016



El nombre de Tutankamón

https://www.lasexta.com/tecnologia-tecnoplora/sinc/tecnicas-vision-artificial-descifrar-jeroglificos-egipcios_201711235a169e680cf2f56e3eb3540d.html

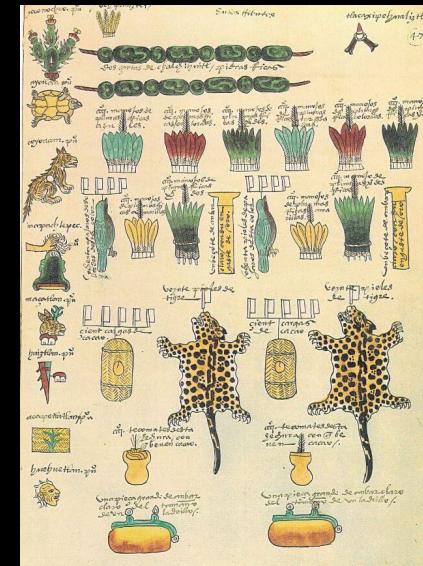


https://es.wikipedia.org/wiki/Tecnolog%C3%ADadel_Antiguo_Egipto#/media/File:Ancient_Egypt_rope_manufacture.jpg



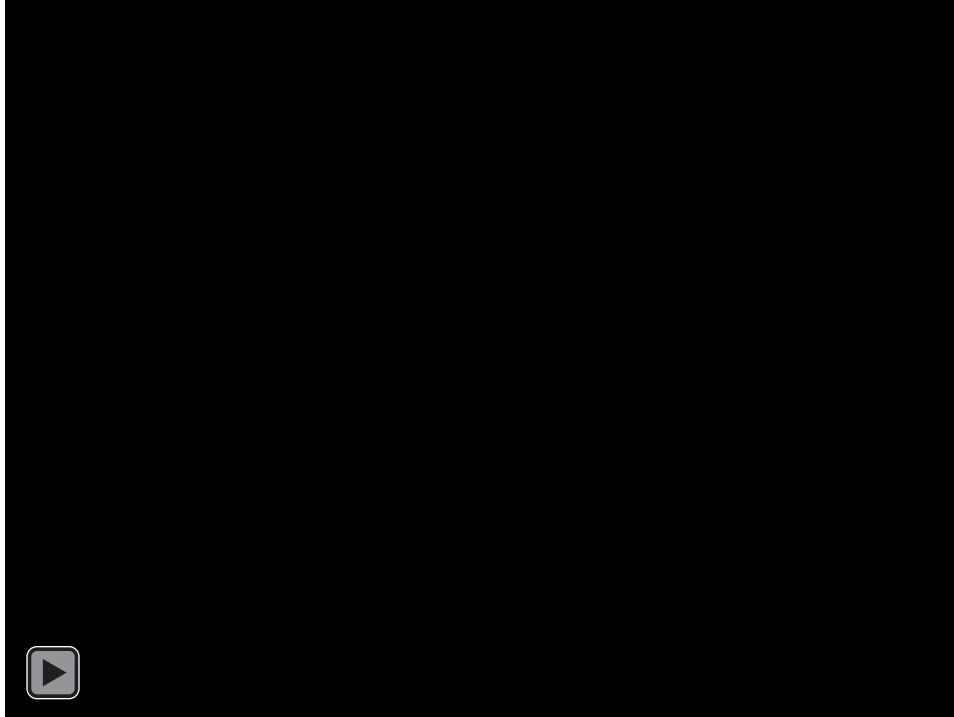
Código de Hamurabi

https://es.wikipedia.org/wiki/Código_de_Hammurabi



<https://www.cultura-azteca.com/wp-content/uploads/2017/10/Escritura-azteca.jpg>

Juicios de Nüremberg



Archivos: registro de los actos de poder



Aristóteles

Umbrales históricos

- Registro de actos de gobierno.
- Cuantificación de bienes económicos.
- Estampas costumbristas de los pueblos

**Registro en
DOCUMENTOS
diversos**

Acervo documental

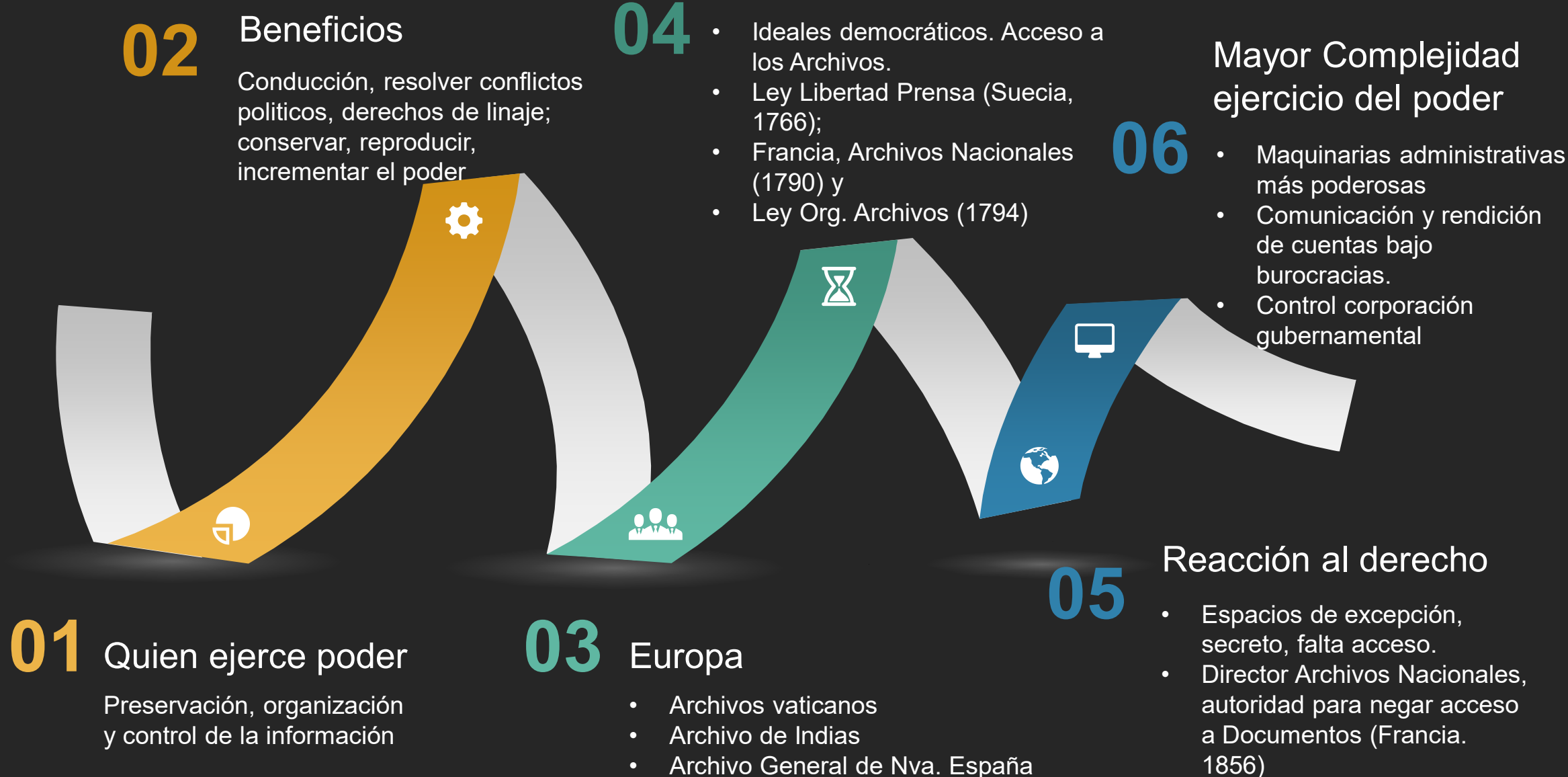
- Patrimonio exclusivo de detentores del poder y burocracias
- Resguardado en centros de poder.

**Acceso a
información en
modelos
democráticos de
gobierno**

DOCUMENTOS
Esencia de todo
acto político,
Garantizan la
armonía y buen
orden del estado

Archivos: bajo modelo de gobierno autoritario

Ilustración





- Idea de Estado Nacional Soberano cuestionada
II Guerra Mundial



- Conferencia de Dumbarton Oaks (1944)
- Nuevo diseño del Pacto Internacional
Creación ONU



- Establecimiento de Principios Internacionales
- Disposiciones de Derecho Público Internacional
Pacto Derechos Civiles y Políticos
Convención Americana sobre DDHH

01

Idea de los Arcana Imperii.

Necesidad de los Estados de mantener invisible al conocimiento público

02

Razón de Estado.

Maquiavelo: medidas que debe tomar el gobernante para salvaguardar la salud pública estatal.

03

Funcionamiento de sistemas cerrados.

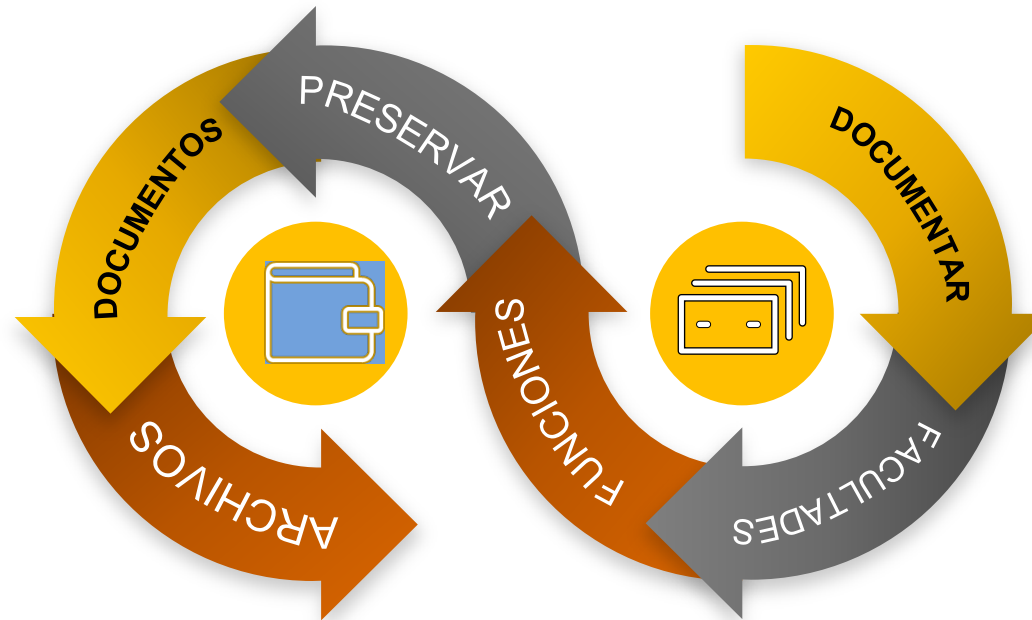
No intercambio con el medio ambiente; son herméticos a cualquier influencia.

04

Resguardo, limitado acceso de Información

- Funcionamiento “normal y razonable” de asuntos públicos
- Ajenos a conocimiento de sociedad

Deber de los sujetos obligados (SSOO)



Documentar todo acto que se derive del ejercicio de sus facultades, competencias y funciones



Preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados



Toda información en posesión de cualquier autoridad es pública



Sin ARCHIVOS no habrá develación de:

01 Impudicia

02 Soborno

03 Ineficiencia

04 Inmoralidad...



Múltiples Casos

1

- Información no se entregó porque no se “generó”.

2

- Información no se localizó

3

- Información se extravió, fue sustraída o se destruyó indebidamente
- Se negó indebidamente

- No se documentan acciones indebidas, y
- Si se documentan hay...

Riesgos:

- Quien concluye la función o cometa actos indebidos, se los lleve; o,
- Los deje desordenados para su desaparición paulatina; o,
- La pérdida de su ubicación.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Para tratar de evitar estos problemas

Múltiples Casos

Disposiciones que regulan

1

- Información no se entregó porque no se “generó”



Arts. 18, 19,
20 y 21

Obligación de Documentar
presunción existencia de
información y sus consecuencias

2

- Información no se localizó



Artículo
131

Garantiza búsqueda
exhaustiva y razonable de la
Información

3

- Información se extravió,
fue sustraída o se destruyó
indebidamente
- Se negó indebidamente



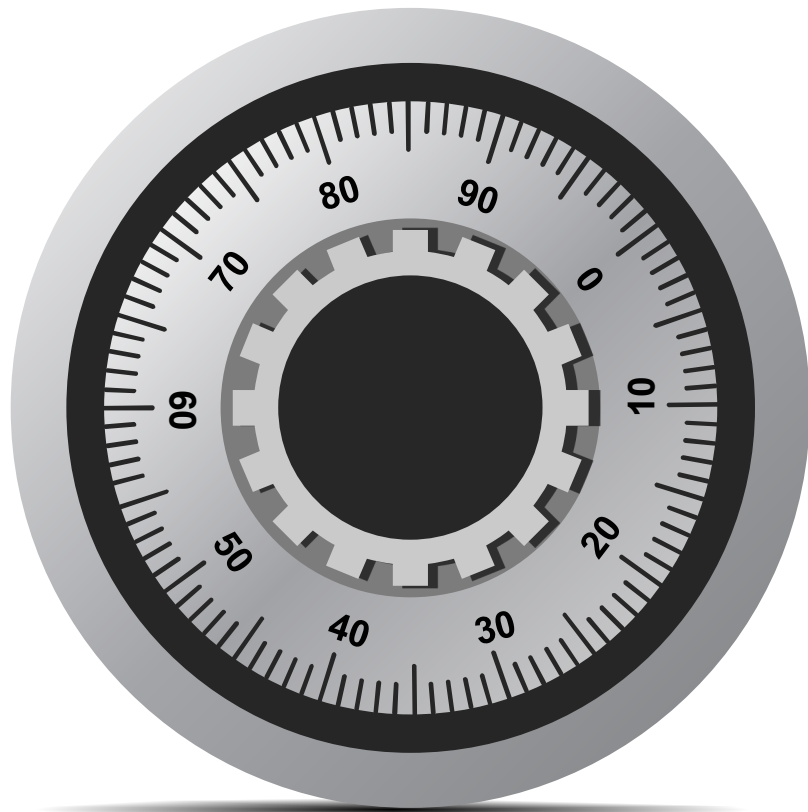
Arts. 138 y
139

Define medidas para investigar y
sancionar inexistencia injustificada
de información

“No existe información... o documentos”: Escenarios:



Sin archivos:



Los archivos hacen posible potenciar la memoria de largo plazo.

Tenemos memoria corta:

- Se pierde la memoria de las malas acciones de los funcionarios del pasado inmediato.
- Olvidamos pronto la experiencias desagradables, y las agradables.
- La rendición de cuentas sin archivos es una falacia.
- Sin memoria, sin documentos organizados, conservados y con acceso directo, no es posible así construir una democracia plena y abierta.

Archivos: casos de impunidad, opacidad, corrupción



Caso Elba Esther Gordillo

Sin copia de las averiguaciones en archivos



SEIDO:

- Simple y sencillamente **no dejó copia en los archivos respectivos a la averiguación previa contra Elba Esther Gordillo** por delincuencia organizada y operaciones con recursos ilícitos.
- **Clasificó como reservadas por cinco años las averiguaciones previas** UEIORPIFAM/AP/023/2013 por delincuencia organizada y otros delitos, y la UEIORPIFAM/AP/219/2013 por evasión fiscal.
- El pretexto: **se encuentran “en trámite” dichos expedientes,**



Caso Jalisco

Pérdidas de documentos en una institución sobre la que previamente hubo denuncias por sustracción de bienes incautados



Instituto Jalisciense de Asistencia social (IJAS)

27 de enero de 2019, se hace público que:

- **Incendio en las instalaciones del Macropatio del IJAS**
- **Causó afectaciones en dos cajas de trailer que eran usados por la dependencia como almacén de archivo muerto**
- **“casualmente” allí se encontraba el registro de bienes incautados (1,200 vehículos: bicicletas, vehículos y autopartes) que tenía bajo su resguardo.**



Caso SEDATU

Documentos y nueve oficios para justificar \$185'849 000 no se encuentran en archivos



SEDATU

22 de febrero de 2019, se hace público que:

- Los **convenios originales** que fueron utilizados para presuntamente **desviar más de 185 millones** de pesos desde la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu),
- En tiempos de Rosario Robles
- **Desaparecieron de los archivos de la dependencia** y no han sido localizados hasta ahora.
- Según diligencias fiscales y judiciales los acervos de la Secretaría no tienen siete de los nueve oficios, y los dos que hallaron eran ajenos a los pagos investigados.
- Ex funcionarios que denunciaron la falsificación de sus firmas no tenían manera de corroborarlo sin tener a disposición los originales.

Caso asesinato de activista Samir Flores

Opositor a construcción de Termoeléctrica de Huexca en Estado de Morelos



ASESINATO SAMIR FLORES

- El **gobierno** de Morelos anunció solicitaría a la Fiscalía General de la República (FGR) que **atraiga el caso del asesinato del activista Samir Flores**
- Debido a situaciones como la **pérdida de pruebas por parte de la Fiscalía del Estado**
- El Fiscal del Estado adujo que **las pruebas se perdieron en el lugar del asesinato porque no hubo una coordinación entre los policías estatales y los de investigación.**

Jalisco II

Por segundo año consecutivo en ese estado, instalaciones gubernamentales sufren fuerte incendio que devoró principalmente archivos.



Delegación Regional de la Secretaría de Educación Jalisco

- 12 de enero de 2020, casi exactamente a un año de otro caso similar:
- Incidente, origen no esclarecido aún, en la parte superior del edificio se propagó totalmente.
- En ese lugar se encontraba gran parte del archivo general de la Secretaría de Educación Jalisco.





Principios

Por los que se registrarán los Sujetos Obligados
Ley General de Archivos: Art. 5

Conservación



Adoptar las medidas de índole técnica, administrativa, ambiental y tecnológica, para la adecuada preservación de los documentos de archivo;

Procedencia



Conservar el origen de cada fondo documental producido por los sujetos obligados, para distinguirlo de otros fondos semejantes y respetar el orden interno de las series documentales en el desarrollo de su actividad institucional;

Integridad



Garantizar que los documentos de archivo sean completos y veraces para reflejar con exactitud la información contenida;

Disponibilidad



Adoptar medidas pertinentes para la localización expedita de los documentos de archivo, y

Accesibilidad



Garantizar el acceso a la consulta de los archivos de acuerdo con esta Ley y las disposiciones jurídicas aplicables

LGA vs CORRUPCIÓN

01

Art. 11

Los SSOO deberán conservar y preservar los archivos relativos a violaciones graves de DDHH Y respetar y garantizar el derecho de acceso a los mismos.

02

Inadecuada
gestión docs.

Contribuirá evitar que una inadecuada gestión documental derive en pérdida, daño o sustracción de documentos, huella del actuar de las autoridades. Pueden evidenciar actos de corrupción o desvío de recursos



03

Art. 7

Reduce la inexistencia información, obliga a instituciones a producir, registrar, organizar y conservar los documentos de archivo, en todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones.

04

Art. 10

Los cambios de administración dejarían de ser pretexto para justificar la pérdida de documentos, Los servidores públicos que concluyan su empleo, cargo o comisión, deberá garantizar la entrega de los archivos a quienes los sustituyan.

LGA vs CORRUPCIÓN

1

SI LA CORRUPCIÓN ES TRANSVERSAL

Su respuesta tiene que
ser transversal y
estructural para el
Sistema Político y para el
Estado mismo



2

QUE TODOS LOS
DOCUMENTOS



3

QUE LOS ARCHIVOS



LGA vs CORRUPCIÓN



LGA vs CORRUPCIÓN

1

SI LA CORRUPCIÓN ES
TRANSVERSAL



2

QUE TODOS LOS
DOCUMENTOS



3

**QUE ESOS ARCHIVOS
ESTÉN ABIERTOS**

Y que sean útiles a
cualquier autoridad de
investigación, así como a
la Sociedad.





Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y
Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios

www.infoem.org.mx

Teléfono: (722) 226 19 80

jose.luna@itaipem.org.mx

jose.luna@infoem.org.mx

@Jose_LunaH

Pino Suárez S/N, actualmente Carretera Toluca-Ixtapan No. 111,
Col. La Michoacana, Metepec, Estado de México, C.P. 52166

