

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

NO. DE REVISTA 011

SEPTIEMBRE - DICIEMBRE 2024

ELITES ECONÓMICAS Y PROCESO DE ACUMULACIÓN EN TABASCO, CULTURA Y COMPORTAMIENTO ORGANIZACIONAL, POLÍTICA DE INTEGRIDAD EMPRESARIAL, GASTO EN FUNCIONES Y GOBIERNO DIGITAL: GUANAJUATO, PARADOJA DIGITAL Y EDUCACIÓN DE LA NIÑEZ, CORRUPCIÓN, ÉTICA Y MORAL, Y PROPUESTAS PARA MEJORAR EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN CDMEX, (RESEÑA).

Cirilo Antonio Guzmán
Ana Lily Oropeza Aguilar.

"Las élites económicas y el proceso de acumulación de capital en Tabasco, siglo XIX al s. XXI."

Sofía Salgado Remigio.

"La política de Integridad empresarial y las contrataciones públicas en México."

Marisol Maya Pérez.

"Paradoja digital y tecnología en la educación de niños mexicanos: La tecnología al servicio del aprendizaje o una distracción constante."

Mónica Diana Vicher García.

"Culturas y comportamiento organizacional. Una revisión a los antecedentes y trayectoria del enfoque."

Karina Galván Zavala
Elda Estefanía Calderón Domínguez
José de Jesús García González.

"Destino de gasto en funciones de gobierno y avances de gobierno digital: Caso Guanajuato (2018 – 2023)."

Otilio Díaz López.

"Cuando inicia la corrupción se pierde la ética y la moral."

Rosa Ma. Pérez Vargas (Reseña del libro).

"Problemas y propuestas para mejorar el presupuesto participativo en la Ciudad de México."

CONSEJO DIRECTIVO

Carlos Manuel Merino Campos

Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco y presidente Honorario del Consejo

Mtro. Carlos Eduardo Flota Estrada

Presidente del Consejo Directivo del IAP Tabasco A.C.

Dra. Eglá Cornelio Landero

Vicepresidenta del Consejo Directivo del IAP Tabasco A.C. y de Secretaría de Educación del Estado de Tabasco.

CONSEJEROS

Lic. Luis Romeo Gurría Gurría.

Secretario de Finanzas

Lic. Carlos Enrique Iñiguez Rosique

Secretario de Administración e Innovación Gubernamental

Lic. Jaime Humberto Lastra Bastar

Presidente de la Junta de Coordinación Política del Honorable Congreso del Estado

Lic. Guillermo Narvárez Osorio

Rector de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

Lic. Luis Rodrigo Marín Figueroa

Subsecretario de Educación

Lic. Lenin Martínez Pérez

Presidente de la UTTAB

Dr. Jorge Abdó Francis

Magistrado presidente del Tribunal de Justicia Administrativa

Lic. Guillermo Arturo del Rivero León

Secretario de Gobierno

Lic. Luciano Camero Martínez

Presidente del Colegio de Administración y Políticas Públicas

Lic. Enrique Priego Oropeza

Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura

Lic. Narciso Tomás Oropeza Andrade

Secretario de Movilidad

Director del número: Guillermo González Valencia

COORDINACIÓN EDITORIAL

**Iván Eduardo Ramírez Urdaneta
Nery Georgina Maldonado Castillo
Manolo Varela Guzmán**

Diseño de portada: Manuel Isaías Martínez García

CONSEJO EDITORIAL

Ángel Mundo López UAM

Erasmus Martínez Rodríguez COBATAB

Andrés Peralta Rivera CECYTE

Jorge Alberto Lamoyi Bocanegra UJAT

Daniel Armando Barceló Rojas UNAM

Emilio Alberto De Ygartua y Monteverde Universidad Olmeca

Patricia Guerrero Baldera IAP Tabasco

Carlos Antonio Mejía Gómez IAP Tabasco

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA, año 4, No. 11, Septiembre – diciembre 2024, es una Publicación digital cuatrimestral editada por el Instituto de Administración Pública de Tabasco, IAP Tabasco. Periférico Carlos Pellicer Cámara s/n, Zona CICOM, Col. Centro, CP. 86000, Villahermosa, Tabasco. Teléfonos: (993) 3141177 y (993) 3160780, <https://iaptabasco.org.mx>, administracion@iaptabasco.org.mx, <https://iaptabasco.org.mx/revistainnovacion-y-gestion-publica/> Editor responsable: Guillermo González Valencia. Reserva de Derecho al Uso Exclusivo No. 04-2021-120112563900-102, ISSN: 2954-4513, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este Número, Administración Web, Mtra. Landy Patricia Aguilar Palafox. Dir. Periférico Carlos Pellicer Cámara s/n, Zona CICOM, Col. Centro, CP. 86000, Villahermosa, Tabasco. Fecha de última modificación, 31 de diciembre, 2024.

PRESENTACION

Estamos concluyendo casi cinco años de haber iniciado esta maravillosa aventura editorial de divulgación científica, con la 11a. edición de nuestra revista digital de *Innovación y Gestión Pública (IGP)*, con el fin de ofrecer un espacio para la difusión sobre artículos de investigaciones, propuestas y proyectos de trabajo académicos y científicos, que han sido presentadas por nuestros docentes, colaboradores, egresados e incluso estudiantes de las licenciaturas, maestrías y doctorados, que se imparten en el *Instituto de Administración Pública de Tabasco*; el cual es dirigido dignamente por su presidente el Mtro. Carlos Eduardo Flota Estrada, con varias generaciones de nuevos profesionistas destacados en varias disciplinas, que hoy nutren y fortalecen el Buen Gobierno y la Administración Pública del Estado Tabasco.

Sin más preámbulo, en esta ocasión presentamos seis artículos y la reseña de un libro, sobre diversos temas importantes y de actualidad; la primera, aborda la historia de las élites económicas y su proceso de acumulación de capital en Tabasco; otro tema, es sobre la cultura y el comportamiento organizacional; una más, se refiere a la política de integridad empresarial; le sigue otro, relacionado al gasto en funciones y gobierno digital en Guanajuato; a continuación, tratamos la paradoja digital y la educación de la niñez en México, por el último, es una reflexión sobre corrupción, la ética y moral; y terminamos con la reseña del libro, que hace propuestas para mejorar el presupuesto participativo en la CDMEX.

Iniciamos con el primer artículo, que se titula "*Las élites económicas y el proceso de acumulación de capital en Tabasco, siglo XIX al s. XXI*", sus autores los destacados doctores Cirilo Antonio Guzmán y Ana Lily Oropeza Aguilar, reflexionan como Tabasco ha tenido desde su vida independiente tres momentos históricos de trascendencia que han marcado y caracterizado el tipo de élites económicas que han destacado en la entidad. Seguimos con el segundo artículo, denominado "*Culturas y comportamiento organizacional. Una revisión a los antecedentes y*

trayectoria del enfoque”, elaborado por la doctora Diana Vicher García, aborda los antecedentes, desarrollo y principales ideas perfeccionadas en la cultura organizacional, un enfoque de los estudios de la organización que tiene como designio abundar en la comprensión de cómo la cultura, como factor externo e interno, determina la forma en que se articularán las relaciones entre los individuos y las organizaciones.

Continuamos con el tercer artículo, nombrada *“La política de Integridad empresarial y las contrataciones públicas en México”*, desarrollado por la doctora Sofia Salgado Remigio, manifiesta que en el 2019 en México, se implementó la política de “integridad empresarial” como estrategia para combatir la corrupción en las contrataciones públicas, incorporando la participación del sector privado, para impulsar en ellos estándares éticos, promover el cumplimiento de sus obligaciones, así como ofrecer incentivos en los procesos de contratación pública. Avanzamos con el cuarto artículo, llamado *“Destino de gasto en funciones de gobierno y avances de gobierno digital: Caso Guanajuato (2018 – 2023)”*, presentado por la doctora Karina Galván Zavala, y sus coautores los licenciados Elda Estefanía Calderón Domínguez y José de Jesús García González, plantean que la investigación persigue, construir un diagnóstico de gobierno digital en el estado de Guanajuato a partir de los datos arrojados por la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) para el periodo 2017-2023 y su comparativo con el promedio nacional en el rubro de gobierno electrónico.

Seguimos con el quinto artículo, que es citado *“Paradoja digital y tecnología en la educación de niños mexicanos: La tecnología al servicio del aprendizaje o una distracción constante”*, elaborado por la doctora Marisol Maya Pérez, examina el impacto dual de la tecnología en el aprendizaje infantil en México, aunque la tecnología tiene el potencial de enriquecer la educación, también puede convertirse en una fuente de distracción. La falta de un plan estratégico por parte del gobierno para integrar efectivamente estas herramientas ha generado una brecha digital, especialmente en áreas rurales y de bajos recursos. El sexto artículo, mencionado

“*Cuando inicia la corrupción se pierde la ética y la moral*”, realizado por el maestrante en MAPP Otilio Díaz López, este documento tiene la finalidad de contribuir al combate a la corrupción, sabemos que las causas son multifactoriales y por ende las soluciones son múltiples, sin embargo, de acuerdo con el enfoque vertido en este texto, se plantea que, en una de las etapas de la vida del ser humano es factible reducir la corrupción, siempre y cuando exista voluntad política de quienes son gobierno para implementar políticas públicas para beneficio de la sociedad.

Por último, mencionamos la reseña del del libro “*Problemas y propuestas para mejorar el presupuesto participativo en la Ciudad de México.*”, elaborado y coordinado por Benjamín Méndez Bahena, Jorge Alberto Pérez Cruz y Cuauhtémoc. Ochoa Tinoco. Reseñado por la doctora Rosa María Pérez Vargas, comenta que un libro balanceado, realizado por destacados académicos, con tres partes, en la primera en los que se exponen tres problemas que se proponen: participación ciudadana, coordinación institucional y reparto inequitativo de recursos. La segunda parte expone las propuestas de cada tesis, así mismo se expone la simulación de escenarios para el reparto por colonia del presupuesto participativo, así como el recuento de la primera experiencia del presupuesto participativo en la Ciudad de México.

Como han leído, los temas que se presentan en esta edición, siguen siendo de mucha actualidad, incluso temas que abordan problemáticas que no habían sido antes estudiadas, o al menos ser objeto de estudio, lo importante es qué gracias a este espacio de reflexión científica y crítica, muchas personas tienen acceso a información relevante de diferentes ámbitos de nuestra realidad local, estatal y nacional. Esperemos continuar por este camino, que poco a poco va formando ya una tradición joven aun, pero firme en la divulgación de la innovación y la gestión pública.

INDICE

P R E S E N T A C I O N	3
Las élites económicas y el proceso de acumulación de capital en Tabasco, siglo XIX al s. XXI.	10
Introducción	11
I. Economía y acumulación de capital siglo XIX e inicios del s. XX.....	15
II. Economía y cambios políticos siglo XX.....	19
III. Acumulación de capital 1920-1960.	25
IV. El Tabasco de fin del siglo XX.....	26
Conclusión.....	32
Referencias	34
Cultura y comportamiento organizacional una revisión a los antecedentes y trayectoria del enfoque	36
Introducción	37
I. Organización y cultura	38
II. Precusores de la cultura organizacional	40
III. La cultura en el estudio de la organización, antes de la cultura organizacional	45
IV. Cultura organizacional	48
V. Cultura organizacional contemporánea.....	50
VI. Transferencia del ideario de la cultura organizacional a organizaciones en desarrollo.	52
Conclusiones	56
Referencias	58
La política de Integridad empresarial y las contrataciones públicas en México	61
Introducción	63
I. Sector privado y corrupción.....	63
II. La ética y la integridad para combatir la corrupción.....	71

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

III. La política de integridad empresarial	78
a. El Padrón de Integridad Empresarial.....	82
b. Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial	85
c. El Modelo de Política de Integridad Empresarial	88
IV. Resultados y avances.	90
Conclusión, propuesta y mejoras a la política	93
Referencias	96

Destino de gasto en funciones de gobierno y avances de gobierno digital: Caso Guanajuato (2018 – 2023). 102

Introducción	104
I. Marco teórico	105
II. Método	107
III. Resultados	109
IV. Discusión	125
Conclusión.....	128
Referencias	129

Paradoja digital y tecnología en la educación de niños mexicanos: La tecnología al servicio del aprendizaje o una distracción constante. 132

Introducción	134
I. El contexto evolutivo de la tecnología en la educación en México.....	134
II. Beneficios de la tecnología en el aprendizaje.....	142
III. La tecnología como fuente de distracción en los entornos educativos.	145
IV. El papel del docente frente al uso de la tecnología en la educación en México.....	148
V. El impacto de la tecnología en el desarrollo cognitivo en edad escolar. ...	152
VI. Estrategias para maximizar los beneficios y minimizar los riesgos.	154
Conclusiones	161
Referencias	164

Cuando inicia la corrupción se pierde la ética y la moral.	167
Introducción	168
I. Desarrollo del Tema	169
II. Pérdida de la ética y la moral	175
III. Impacto del desempleo en la familia	177
IV. Importancia de la capacitación al capital humano	180
V. Buen gobierno	183
VI. Áreas de oportunidades susceptibles de mejora	186
Conclusión.....	188
Referencias	190
Reseña del Libro: Problemas y propuestas para mejorar el presupuesto participativo en la Ciudad de México.	193
Recuperar el proceso de participación ciudadana.....	194
Referencia	196

Las élites económicas y el proceso de acumulación de capital en Tabasco, siglo XIX al s. XXI.

Por Cirilo Antonio Guzmán ¹

Ana Lily Oropeza Aguilar²

25 de diciembre, 2025

Resumen

Tabasco ha tenido desde su vida independiente tres momentos históricos de trascendencia que han marcado y caracterizado el tipo de élites económicas que han destacado en la entidad. Esta investigación tiene como objetivo realizar un recuento histórico de este proceso que impacta en el tipo de elite económica que se tiene en Tabasco.

Palabras clave: Elites Económicas, Proceso Histórico, Acumulación de Capital.

Summary

Since its independent life, Tabasco has had three historical moments of significance that have marked and characterized the type of economic elites that have stood out in the entity. This work aims to carry out a historical account of this process that impacts the type of economic elite that exists in Tabasco.

Keywords

Economic Elites, Historical Process, Capital Accumulation.

¹ Cirilo Antonio Guzmán es Dr. En Historia y estudios regionales y profesor de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

² Ana Lily Oropeza es maestra en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Morelos y doctorante en Gobierno y Administración Pública (IAP).

Introducción

Tabasco ha tenido desde su vida independiente tres momentos históricos de trascendencia que han marcado y caracterizado el tipo de élites económicas que han destacado en la entidad. La primera, se formó durante el Porfiriato, la cual, mediante la explotación de tierras, de maderas preciosas, agricultura, transporte y comercio pudo acumular un gran capital que transformó la vida económica de la entidad; la segunda se da posterior a la Revolución con la llegada del Garridismo, la cual, mediante la explotación del sistema productivo agropecuario (la exportación del plátano y la ganadería fueron de importancia), así como un pequeño sistema comercial darían nuevamente un posicionamiento económico a algunas familias de la entidad; y la tercera, parte de 1970 a la actualidad, donde la explotación petrolera y la política serán el principal activo de la acumulación de grandes fortunas. Por lo tanto, el objetivo de este artículo es analizar las formas de acumulación de capital y su impacto en la política y economía local de Tabasco desde la Independencia hasta la actualidad.

En el periodo colonial, Tabasco tuvo poca incidencia en las relaciones comerciales con el centro de la Nueva España. La lógica mercantilista daba importancia a la explotación de los metales preciosos, por lo cual, la entidad siendo una región desprovista de recursos minerales como el oro y la plata no tuvieron nada que ofrecerle a la corona (Campos y González, 1983; López, 2015), por ende, el único interés para explotar este territorio fue su sistema agropecuario mediante el sistema de encomiendas y más adelante del sistema productivo de las haciendas.

Durante el largo proceso histórico de la colonia iniciado desde el siglo XVI se desarrolló en el contexto socioeconómico el sistema de encomienda y de haciendas como motor económico de Tabasco. Estas se diversificaron en cuatro especificidades: agrícolas, ganaderas, agropecuarias y madereras (las dos últimas

cobraron auge a mediados del siglo XIX hasta inicios del s. XX).³Las estancias de la región de la costa generaron sistemas de producción ganadera, mientras que a la par las de la sierra se concentraron en fortalecer la agricultura y al sector agropecuario, tomando en cuenta las actividades realizadas en las encomiendas (López, 2015).

De esta forma, en la Colonia, se constituyeron dos actores principales en el sector económico, los encomenderos⁴ y los estancieros.⁵ Los primeros se adueñaron de grandes extensiones de tierra para formar sus unidades productivas y posteriormente en el proceso de acumulación originaria de capital aparecieron los estancieros quienes llegaron a ser el sector predominante dentro de la sociedad. De este estrato nació la aristocracia criolla, que, al momento de la creación del Estado Libre y Soberano de Tabasco, desplazó a los peninsulares tomando el poder político desde 1824. Posteriormente a lo largo del siglo XIX se consolidarían como parte de la élite económica de la entidad (Ortiz, 2015).

Tabasco, hasta pasada la primera mitad del siglo XIX, se encontraba en completa pobreza: no existía industria; el comercio era casi nulo; la iglesia, los pueblos y cabildos, los edificios y casas, los caminos y puentes, se encontraban en ruinas. Fue poca la mejoría que se dio después de la independencia, el problema radicó en que la economía local no estaba ramificada y únicamente se concentraba en la

³ Ortiz, Martín, Revista Iberoamericana de Ciencias, 42 Vol. 2 No. 4, 2015

⁴ Los invasores españoles para consolidar el poder de la conquista, primero, formaron las encomiendas con base en el reparto de los pueblos originarios entre conquistadores, (...) Una de las funciones de la encomienda como estructura productiva, dentro del ámbito de la sociedad novohispana de aquellos años, fue la explotación de los productos tropicales de esta tierra, con base en la fuerza de trabajo cautiva, a semejanza de las formas productivas que aún se aplicaban en los feudos europeos de algunas sociedades tradicionales en decadencia.

⁵ se llama *estancia* a la gran propiedad de tierras dedicada a la ganadería o agricultura, y a su propietario se lo denomina *estanciero*. Desde la época colonial la posesión de tierras fue un factor de poder y los estancieros ocuparon un lugar fundamental en la vida económica, política y social de la región. Junto con los comerciantes, los estancieros fueron los principales protagonistas políticos de la revolución de independencia. Muchos de ellos fueron caudillos revolucionarios.

explotación de las haciendas (López, 2015). Por otro lado, al tener una población pequeña, la mano de obra era reducida, lo que afectaba en la producción de la entidad. Aunado a esto, las condiciones climáticas provocaban constantes inundaciones que dañaban los sembradíos, y a la vez, a las vías de comunicación que sólo eran caminos o brechas abiertas de manera temporal, y que rápido se enmontaban. Como argumenta Piña: “Si la población no llegó a morir de hambre fue porque la tierra tabasqueña era muy productiva y sus habitantes vivían del consumo de sus plantaciones” (2000: 34).

Respecto al desarrollo poblacional de Tabasco, de la Independencia hasta inicios del porfiriato se tuvo un crecimiento poblacional moderado con una población total de 87 mil 807 habitantes (cuatro habitantes por kilómetro cuadrado), de los cuales, 475 eran extranjeros, 300 españoles y el resto de otras nacionalidades. De 1870 a 1910 se experimentaría un crecimiento acelerado, puesto que en tan sólo 40 años ascendería a 187 mil 574 habitantes (Filigrana, 2020).

En cuanto al tema político, desde la Independencia de México, el país se mantuvo en constante convulsión política lo que llevó a que tuviera que pasar más de medio siglo para alcanzar el orden y la estabilidad de las regiones. Al respecto, Semo (1973: 21) argumenta que: “México durante la conquista y la colonización, (...) sufrió una desacumulación originaria de capital, que se vio reflejada en sus primeros años de vida como nación independiente”. La falta de acuerdos entre sus élites políticas y militares para definir el modelo de régimen que tendrían como nación independiente, provocó conflictos locales e intervenciones militares de países extranjeros como Estados Unidos y algunos países de Europa, que se aprovecharon de la división nacional para apropiarse de los recursos nacionales del país. Es con Juárez y la asunción de Porfirio Díaz al poder, cuando se empiezan a sentar las bases para el desarrollo económico y la estabilidad social. Con Juárez se consolidaron las bases jurídicas y con Díaz el orden para dar paso a la inversión de

capitales externos, que promovieron la edificación de la infraestructura productiva del país. Al respecto, Pérez - Sánchez, agrega que en el último cuarto del siglo XIX (1876-1900) con la llegada de Díaz al poder, el crecimiento de la economía se basó en la explotación de productos agrícolas y la industria extractiva.

El modelo económico privilegió la producción para exportación aun a costa de descuidar la satisfacción de las necesidades internas (2018: 20). El presidente Díaz, con la finalidad de dar paso al proceso de expansión económica del país dio entrada a los capitales extranjeros que vieron en México, una vasta riqueza en materia prima para explotar. De acuerdo a Solís (1976: 11), “en 1880 inició la construcción de ferrocarriles financiados por inversiones extranjeras, operaciones de establecimientos bancarios, transportes y grandes casas de comercio”. La política económica del régimen tuvo éxito al lograr un sistema de pacificación propiciado por los acuerdos que entabló el presidente con las élites locales de cada región y a la par con la entrada de capitales extranjeros que vieron en México un modo de hacer fortuna. Este tipo de política permitió la inversión privada y un crecimiento económico no experimentado, ni en la Colonia, ni en los primeros 50 años del México independiente. Sin embargo, este crecimiento benefició a una pequeña oligarquía a costa de un sinfín de injusticias en la población nacional.

Esta última portadora de mano de obra barata. En la población campesina y obrera se acumularon las injusticias, con altas horas de trabajo y el maltrato por parte de los hacendados y propietarios de las empresas nacionales e internacionales. La mano de obra proporcionada por los trabajadores se mantuvo bajo un sistema de opresión que en la mayoría de las ocasiones se formalizó legalmente bajo la complacencia del propio régimen. Tabasco fue uno de los estados donde este sistema legal se mantuvo del lado del explotador como una medida de llevar mano de obra a las haciendas donde finalmente los trabajadores llegaron a ser acasillados o tratados en condiciones infrahumanas (Filigrana, 2016).

De esta forma, el régimen porfirista abrió las puertas al capitalismo en México y a la inversión privada, sentando las primeras bases del capital, mediante un sistema de opresión, donde la desigualdad social fue evidente al abrir una brecha entre un pequeño grupo de ricos y una población mayoritaria en condiciones de pobreza.

Así, el desarrollo de infraestructura para el progreso tuvo éxito en la mayor parte del país, aunque en el caso de Tabasco por su condición geográfica y su tipo de sistema productivo, fue poco lo que el porfirismo pudo hacer para detonar un desarrollo económico equilibrado. La falta de mano de obra, de infraestructura social y la carencia de vías de comunicación fueron cruciales para limitar el desarrollo económico de Tabasco. En esta entidad el incipiente desarrollo de las comunicaciones no permitió que se transportaran las mercancías, tal como se daba en las regiones del norte, centro, Veracruz, el Istmo y Yucatán. Plantea Solís (1976:11), “que cuando el país planeaba entrar a la modernidad, Tabasco apenas contaba con menos de 20 kilómetros de vía férrea estrecha, de San Juan Bautista a Carrizal, de Cárdenas a Río Grijalva, no concluidas”. Los grandes ejes de los transportes y comunicaciones fueron los ríos desde la colonia hasta mediados de los años 30 del siglo XX.

I. Economía y acumulación de capital siglo XIX e inicios del s. XX.

Desde la Colonia hasta el porfiriato, la estructura productiva de Tabasco fue fundamentalmente agrícola, pecuaria y forestal. De ella sobresalieron tres subsistemas: la agricultura de autoconsumo (producción de maíz, frijol y arroz), la agricultura comercial (plátano, cacao, café, caña de azúcar y tabaco) y las actividades forestales de carácter extractivo (Tostado: 1985, y Filigrana, 2020).

Este último tomó fuerza con las reformas a la legislación nacional, donde el porfiriato en 1883 abrió las puertas para otorgar concesiones federales de tierras nacionales a particulares con el objetivo de fortalecer la migración y a la vez explotar la riqueza forestal (Vázquez, 2016). En el caso de Tabasco, su extensión territorial contaba con una riqueza maderera abundante en bosques de árboles de caoba y cedro. Para 1857 la enorme región de Tabasco constituida por Huimanguillo y Cárdenas, eran riquísimas en esa materia prima. Con la nueva legislación se dio la pauta para una explotación de manera desordenada en el afán de tener una alta producción de madera (Balcazar, 2000). En tan sólo 20 años, esta área fue desbastada puesto que, de 273 toneladas de maderas explotadas en 1857, para 1879 se obtuvieron 40 mil toneladas anuales (Diario La Reforma, 1879). La falta de infraestructura carretera y vehículos para exportar la materia prima, no fue problema para desbastar la región, los ríos y cauces fluviales fueron la ruta de la movilidad de tan preciada materia prima.⁶ La explotación maderera “se mantuvo hasta fines del porfiriato en que la demanda de las maderas tintóreas disminuyó y su tala casi se detuvo debido al desarrollo de los colorantes artificiales en los países industrializados” (Filigrana, 2007: 33).

Durante este periodo, aparte de las maderas destacaron dos resinas extraídas de las selvas tropicales: el hule y el chicle. De acuerdo con Filigrana para 1910 el hule representó el 18.22 por ciento de las exportaciones tabasqueñas.⁷

En el caso de Tabasco, como en muchas otras partes del país, durante este mismo periodo, la explotación forestal fue la materia prima de interés, la que permitió el

⁶ Ante lo complicado de la comunicación por tierra, las fluviales fueron las vías de comunicación por excelencia, como agrega Filigrana “no es casual que prácticamente todas las cabeceras municipales se encuentren a las orillas de los ríos” (2007:28)

⁷ La extracción de estas resinas estuvo controlada por las compañías norteamericanas México Látex Company y Mexican Plantation Asociacion of Chicago (Filigrana, 2007: 33).

inicio de la acumulación de capital, en otras fue la industria textil o la extractiva de minerales.

En el proceso económico de acumulación de capital en Tabasco, quien acumuló riqueza fue aquella pequeña oligarquía de origen español proveniente de la herencia de dominación de la Colonia, la cual había sobrevivido al proceso de Independencia y que continuaba con los privilegios de clase. Pocos fueron los tabasqueños que tuvieron la oportunidad de hacer capital en este nuevo contexto histórico porfirista. Esta pequeña oligarquía agraria, “desde mediados del siglo XIX habían venido acumulando capitales con la explotación de sus haciendas, y que la nueva dinámica económica impulsada por el porfiriato les permitió apropiarse de los recursos de explotación estatal” (Balcázar, 2000: 10). Si bien durante esta época, la ganadería empezaba a tener presencia, al incrementarse el número de bovinos, la explotación forestal fue la que aportó mayores dividendos al bolsillo de estos hacendados dando pauta a la consolidación de un grupo de hombres de negocios. “Estos potentados vinieron a conformar la élite empresarial propietaria del comercio, la mayor parte de las tierras, la explotación de los recursos forestales, la producción agropecuaria, la banca, el transporte marítimo y fluvial, tranvías y ferrocarriles y otras actividades” (Capdepon, 2009:3).⁸

Coincidiendo con Ortiz (2011), este sector oligárquico fue quien se constituyó en la entidad como el primer grupo empresarial, en el nuevo contexto de la expansión capitalista.

⁸ En 1900, esos mismos empresarios se unieron para fundar el primer Banco de Tabasco, que inició sus operaciones en los primeros días de 1901 y que tenía, entre sus actividades billetes. El primer presidente de su consejo de administración fue Policarpo Valenzuela y el vicepresidente, José A. Bulnes importantes, la de emitir

El Porfiriato representó en México, la etapa de transición del sistema precapitalista y mercantilista al capitalismo, de ahí que en el caso de Tabasco los hacendados y comerciantes, en general, fueran quienes impulsaran una nueva organización social y estructura de clase más compleja y heterogénea que la anterior.

Como argumenta Ortiz:

Los hacendados grandes se transformaron, de la aristocracia rural en la gran burguesía terrateniente o élite dominante durante el porfiriato; y los otros hacendados, no latifundistas, ascendieron a la pequeña burguesía agro-comercial, un sector de clase más dinámico, dedicada a la producción y comercialización modesta de los productos dominantes del campo, más demandados en el mercado exterior (2011: 54)

De estos destacados capitalistas que lograron hacerse de fortuna en este periodo hasta la primera década del siglo XX, sobresalieron los españoles que formaron la Casa Román Romano y compañía, Jamet y Sastre, Mijares y Oliver Maldonado e hijos, Burelo y Mosquera, Ferrer y Compañía, así como los Bulnes (estos lo hicieron para finales de los años 80`s). Dentro de este grupo donde el mayor número eran de ascendencia extranjera “la mayoría representaban intereses de inversionistas de Bélgica, Francia, Alemania, Inglaterra y Estados Unidos” (Filigrana, 2020; p. 33).

Un tabasqueño importante fue Policarpo Valenzuela Yedra, quien llegó a acumular infinidad de propiedades.⁹ Aparte de sus propiedades Don Polo a como llamaban a Policarpo Valenzuela llegó a poseer en concesiones madereras 1 millón 141 mil 600 hectáreas en Tabasco y Chiapas. También obtuvo en concesión el 67.7 por ciento

⁹ Este personaje tuvo 346 mil 956 hectáreas en Tabasco (14.5% del total de la entidad), las cuales sumadas con las de Campeche y Chiapas sumaban 459 mil 306 hectáreas, la mayoría ricas en maderas preciosas (Balcazar,2000,145).

de las tierras propiedad de la nación en Tabasco. Este personaje tabasqueño es el ejemplo de las características del empresario local de fines del siglo XIX. De igual forma, es importante destacar que esta pequeña oligarquía local, por su ascendencia social, pudo combinar el poder económico con el político. En Tabasco como en el país, en el porfirismo, la política y los negocios fueron actividades que se apoyaron mutuamente (López, 2015). Por ejemplo, en este periodo, Policarpo Valenzuela fue tres veces gobernador, y sólo el triunfo de la Revolución le truncó este poder en ambos terrenos (Torres, 2011).

De esta forma, las prácticas porfiristas y el contexto económico nacional e internación permitieron que, en Tabasco, se diera el fenómeno de concentración de capitales y la propiedad de la tierra, en manos de un reducido grupo de personas que fue dueña de casi todo en Tabasco: vidas, tierras, transporte, comercios y la única institución bancaria.

Con la Revolución iniciada en 1910 esta dinámica económica y social cambió, el dominio de esta oligarquía económica y política sería desmembrada pues muchos de ellos, se irían del estado con sus capitales o en algunos casos como el de Policarpo Valenzuela, entre otros, perderían la mayoría de sus bienes y el poder político en el proceso revolucionario y posrevolucionario.

II. Economía y cambios políticos siglo XX.

Para finales del siglo XIX (censo general realizado en 1895) se registró en México una población de 12,632,427 habitantes. Los movimientos armados que se iniciaron en 1910 ocasionaron una fuerte disminución de la actividad económica, debido a la alta tasa de mortalidad y a la destrucción de bienes de capital y abandono de algunas actividades. La población se redujo de 15 millones 160 mil 369 en 1910 a 14 millones 334 mil 780 en 1921. En Tabasco, la dinámica fue

diferente, al no haber un conflicto armado con bajas de la población tan extensiva, la población aumentó de 159 mil 834 a 210 mil 437 habitantes en el mismo periodo.

En lo económico, el país empezó a recuperar la economía hasta 1930, si bien, la agricultura empezó a tomar su rumbo pasada la Revolución, la minería y el petróleo lo hicieron de una manera más lenta. En la década de 1930 a 1940, el crecimiento promedio anual de la población fue de 1.7% y el crecimiento económico de 4.48% anual. Al ir mejorando estos indicadores, el nivel de vida de los mexicanos fue mejorando y se empezó a sentar las bases del desarrollo capitalista. Esto dio un fuerte impulso a la acumulación de capital, así como a la creación de infraestructura carretera, de salud y educación. En 1930 la población total de México era de 16 millones 552 mil 722 habitantes (CONAPO-INEGI, 1988; INEGI, 1992).

En el caso de Tabasco, de 1920 hasta la década de los 40`s la región continuó con una comunicación carretera limitada. De los 24 mil 500 kilómetros cuadrados de tierra, el 31 por ciento del total eran acahuales, selva alta perennifolia, lagunas y manglares, la mayoría inhabitable. Su vasta extensión territorial de tierras inundables igual que en el siglo pasado hacía imposible la creación de una red de caminos carreteros, los que se construían rudimentariamente en poco tiempo se destruían o enmontaban. Los que lograban edificarse en épocas de sequía, la mayor parte del año se tornaban intransitables. “Ante la falta de transporte, los productos de la región se seguían transportando a caballo o mediante el transporte fluvial y marítimo que desde la colonia había sido el medio de transporte de los tabasqueños. Esto va a cambiar hasta los años cincuenta en que se construyó el Ferrocarril del sureste y la Carretera del Golfo” (Balcázar, 2003: 55-57).

En estas condiciones, Tabasco experimentó las primeras tres décadas del siglo XX, un ambiente de inestabilidad política producto de las secuelas de la revolución. Ante esta lejanía del centro del país, como plantea Hernández (2020), los gobiernos

nacionales prefirieron otorgar concesiones a los caudillos o caciques regionales para mantener el control de las entidades. En el caso de Tabasco y de muchos otros estados del país, el centro dejó en manos de los hombres fuertes locales el destino de las entidades (Hernández, 2015). Fue así como Tomas Garrido Canabal, fue el primer gobernador que contó con los apoyos de la federación para formar su cacicazgo estatal de 1923 a 1935.

Durante este periodo, el “Garridismo” -denominado así porque fue el periodo en que Tomas Garrido tuvo el control de la entidad, desde dentro o fuera del gobierno¹⁰- inició una sugerente combinación para cambiar de raíz la fisonomía social y económica de Tabasco. De acuerdo con Cedeño (1999), la clave del éxito de Garrido fue el manejo político que realizó en la entidad en contubernio con el apoyo federal que le permitió que desde su arbitrio manejara los destinos de Tabasco. Para ello, el gobernador creó el Partido Radical Tabasqueño¹¹ con el cual logró tener el control del congreso y sus diputados. Garrido desde la gubernatura dio impulso a una actividad partidista y legislativa, que le permitieron crear canales de movilidad y fortalecimiento del control corporativo, no sólo de actores individuales, sino de importantes formas corporativas emergentes en todos los ramos de actividad económica.

Con estos mecanismos institucionales a favor, logró avances sustantivos al reorganizar la hacienda pública e impulsar el desarrollo agropecuario, así como promover una educación pública denominada Racionalista y servicios de salud.

¹⁰ Filigrana denomina al garridismo o período garridista como el intervalo comprendido entre 1923, fecha en que Tomás Garrido Canabal asume por primera vez el cargo de gobernador constitucional de Tabasco, hasta junio de 1935 en que este personaje, ya convertido en Secretario de Agricultura y Fomento del primer gabinete cardenista, “renuncia” al cargo para convertirse momentáneamente en Director de Educación en Tabasco antes de ser “invitado”, por indicaciones del presidente de la República, a abandonar el territorio nacional” (2016: p. 234).

¹¹ Para la reorganización social y control político, creó un sistema corporativo-clientelar auspiciado desde el Partido Radical Tabasqueño, donde se concentraron las famosas Ligas de Resistencia, compuestas por los trabajadores afiliados en sindicatos

Para 1934, en que el “Garridismo” llegó a su final, en Tabasco se tenían avances relevantes, existían de acuerdo con Filigrana, más de 1 000 escuelas primarias con una población estudiantil de aproximadamente 40 000 alumnos. En comparación con el “porfiriato” el incremento, tanto de escuelas como de estudiantes, fue sustantivo. Si los logros en lo social fueron importantes en lo económico no se quedó atrás, al contrario, el éxito en este rubro permitió el avance social. Por primera vez después de la Revolución la hacienda municipal, logró obtener mayores dividendos a través de una economía basada en las exportaciones a Estados Unidos del llamado “Oro verde (plátano Roatán)”, y de otros productos como el cacao, la copra, maíz y frijol. Aunque realmente el producto que tuvo fuerte incidencia en el producto interno bruto (pib) fue el plátano por sus precios en el mercado internacional (Balcázar, 2012: 266). La falta de tecnologías en la economía tabasqueña no permitió que los demás productos locales tuvieran competencia con el mercado externo ¹², aun cuando se intentaron introducir mejoras genéticas en el ganado bovino y en las plantaciones de cacao entre otras menores especies.

Durante este periodo de construcción del régimen, el actuar político de los gobernantes estuvo basado en un esquema autoritario, donde sólo el gobernador decidía el destino de la entidad. Aunque esto no fue exclusivo de Tabasco, en todo el país el sistema presidencial centralizó las decisiones políticas y de manera autoritaria decidió el rumbo de las regiones. Lo importante de este régimen subnacional, fuera de su política anticlerical, es que se interesó por el desarrollo y el orden de la entidad. Posterior al “Garridismo” de 1935 hasta 1950, siguieron dándose los conflictos políticos, aunque estos en menor intensidad y sin poner en riesgo a las instituciones políticas que empezaban a consolidarse dando forma al régimen presidencial de corte autoritario. El lento pero efectivo proceso de

¹² En los años de bonanza y esplendor las plantaciones de plátano llegaron a ocupar 27 mil hectáreas de tierra. Llegó a existir 79 uniones con 3 mil 438 productores.

centralización operado en el México posrevolucionario permitió que se fuera eliminando la fuerza de los caciques locales.

El fortalecimiento de las instituciones nacionales que fueron centralizando el poder, en la figura presidencial y el partido hegemónico, obligaron a que en Tabasco para 1935 se fueran consolidando instituciones político-burocráticas que dieron estabilidad y fortaleza al Estado subnacional. Durante este periodo de formación e institucionalización del sistema político aparecieron figuras políticas como el gobernador Francisco Trujillo Gurría (1939-1942), Manuel Bartlet Bautista (1953-1958), Carlos Alberto Madrazo Becerra (1959-1964) y los intelectuales Noé de la Flor Casanova (1943-1946), Francisco Santamaría (1947-1952) y Manuel R. Mora (1965-1970). Todos ellos impusieron un sello personal en sus respectivos gobiernos, pero a diferencia de Garrido siguiendo los lineamientos nacionales. La intermediación de cada gobernador y sus vínculos nacionales fue lo que permitió que en mayor medida fueran llegando los apoyos a Tabasco. El caso más notable fue el de Carlos A. Madrazo quien a principios de los años 60`s, logró atraer recursos federales que permitieron la primera modernización de la entidad. Si bien, en el estado existieron intentos de consolidar cacicazgos o grupos políticos transexenales (casos específicos los de Francisco Trujillo Gurría y Carlos Alberto Madrazo Becerra), el gobierno federal no permitió que los gobernadores extendieran su influencia.

En el Tabasco posgarrista de 1935 a 1960, la entidad entró en su primera fase de modernidad consolidando su infraestructura carretera, de salud y de educación, sin embargo, las actividades económicas siguieron condicionadas por el medio natural y los mercados y el sector agropecuario continuó siendo el motor del desarrollo. Durante los años 50`s, la presencia de una vasta red de carreteras federales y caminos vecinales vinculados al ferrocarril del Sureste incorporaron a la entidad de una manera más rápida y eficaz al mercado en ascenso sobre todo a la ciudad de

México. Para ello, el puerto de Coatzacoalcos Veracruz fue de suma importancia pues la mayoría de los productos tendría su centro de concentración ahí para salir con destino a la capital del país. La conexión con el país en esta década y la alta movilidad comercial permitieron que la electrificación empezará a llevar a los municipios tabasqueños, dando paso a la comercialización de nuevos productos.¹³ Sin embargo aun a pesar de la modernidad y avances en infraestructura ocurridos en Tabasco: ferrocarriles, transporte aéreo, carreteras, electricidad y en telefonía, el aparato productivo de Tabasco siguió enraizado en una producción agropecuaria con muy pocos avances tecnológicos, del plátano, se regresó a las plantaciones de cacao y otros productos agrícolas como el maíz, frijol y arroz: la agricultura siguió siendo tradicional en plantaciones y de temporal y una ganadería bovina, extensiva y de potreros. Hasta ese periodo la industria en Tabasco no tenía señas de florecer, salvo las primeras plantas de extracción de gas creadas entre 1940 y 1950, durante la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-1940) y la gubernatura de Noé de la Flor (Torres, 2018). Aún más, la esperanza de Tabasco siguió siendo la actividad agrícola, pues en los años 60`s con la creación de las presas creadas en Chiapas, las tierras tabasqueñas que antes habían sido inundables se convirtieron en fértiles y el gobierno federal propuso invertir millones de pesos en el sector agropecuario con los famosos planes Limón y Chontalpa, sin embargo estos en el corto y largo plazo tuvieron poco éxito ante la corrupción política de sus líderes y la mala implementación del gobierno estatal y federal (Balcázar, 2009: 124). En este proyecto agropecuario de gran escala nunca se dio y la inversión realizada quedó en manos de una élite política que veía en el presupuesto el modo de enriquecerse a costillas del erario público.

Aun con todos los cambios ocurridos en Tabasco, hasta los años 60`s la población en Tabasco, había tenido un crecimiento moderado, el aislamiento carretero y las

¹³ Con el ferrocarril del Sureste, la madera el cacao, la copra, la pimienta y otros productos salían con más rapidez y con menos transbordos reduciendo los gastos del transporte de los productos que se importaban a otros estados y los de exportación.

condiciones sociales eran motivos fundamentales. De 201 mil 437 habitantes en 1920 la población apenas ascendió a 546 mil 342 en 1960 de los cuales menos de la cuarta parte, el 22 por ciento vivía en la ciudad y sus villas¹⁴ y el 78 por ciento seguía siendo rural. La migración ocurrida en la entidad era poca y sus habitantes seguían inmersos trabajando sus tierras en sus comunidades de origen. Muestra de esto es que los ingresos del estado por concepto de impuestos, de acuerdo a Balcázar (2020), el 59 por ciento tenía su origen en la agricultura, el 29 por ciento provenía de las participaciones federales y el resto de los otros sectores.

III. Acumulación de capital 1920-1960.

Respecto a la acumulación de capital, del ramo industrial no había un grupo beneficiado, ya que esta seguía limitada, y la minería que, en Tabasco, tiene sus inicios en los años 50's solo se concentraba en la extracción de petróleo y gas, la cual era una actividad exclusiva de Petróleos Mexicanos (Pemex)¹⁵. Caso distinto fue el comercio, ya que éste si bien se concentraba en unas pocas familias (la mayoría españoles o libaneses), empezaba a tener preponderancia por la comercialización los productos locales o de importación a pequeña y mediana escala. Dentro de este contexto, una nueva élite que ya no era la que había preponderado con el porfirismo, fue la que conformó la oligarquía local, la cual, estaba más ligada al comercio de productos agropecuarios como el plátano, el cacao, la copra, entre otros productos de la región cultivados en las haciendas o ranchos de la entidad. O en su caso un grupo dedicado a la ganadería que en ciertos municipios constituirían las castas o grupos caciquiles detentadores del poder municipal, por el otro estarían aquellos dedicados al comercio de mercancías o productos de exportación, o los dedicados a la pequeña banca, el transporte – marítimo, fluvial, tranvías y ferrocarriles-, y en su caso miembros de la burocracia-

¹⁴ Aquí es importante considerar que hasta este periodo las únicas ciudades son Villahermosa y Cárdenas (Guzmán, 2018).

¹⁵ En 1938 el presidente Lázaro Cárdenas decretó la expropiación petrolera y en las décadas de 1940 y 1950 comenzó el auge petrolero en el estado con los descubrimientos de los campos Fortuna Nacional en 1949, Tortuguero en 1950 y José Colomo en 1951. En 1958 comenzó a operar la planta de absorción de la petroquímica de Ciudad PEMEX, y en 1962 la de absorción y deshidratación de crudo de La Venta (ver Diego, 2006).

política que combinaban esta actividad con alguna otra del terreno productivo (Guzmán, 2005). Así, el desarrollo de la economía local dependió de los acuerdos comerciales que se lograron realizar en lo local e internacional para la exportación de los productos como el plátano en su primera etapa y luego con productos como el cacao, la copra, la caña de azúcar y la ganadería¹⁶. Esta última, sustituiría los recursos y beneficios que había proveído el plátano ya que la comercialización de la carne al interior del país aportó altos dividendos al PIB de la entidad. Lo relevante del periodo es que, a diferencia de las élites económicas formadas en el Porfiriato, las de la primera mitad del siglo XX, no lograrían concentrar los enormes capitales que habían logrado aquellos en el sistema de opresión social y extractivo de la concentración de la tierra. En esta estaríamos hablando de una clase media más moderada.

IV. El Tabasco de fin del siglo XX.

Posterior a los años 70`s la irrupción del boom petrolero en la entidad provocó cambios radicales en su economía que incentivaron el crecimiento poblacional, desarrollo urbano, problemas sociales y crecimiento del aparato estatal logrando el nacimiento de una élite política profesional que en su mayoría ve en el saqueo del presupuesto público la oportunidad de acumulación de capital, sin importar el detrimento en los niveles de bienestar de la sociedad. Esta tercera etapa es el comienzo de la corrupción política y el antecedente para la llegada de la segunda modernidad de la entidad de 1970 al 2000.

Durante las últimas tres décadas del siglo XX, el gobierno del Estado de Tabasco y la federación promovieron los cambios estructurales en los sectores productivos, y

¹⁶ En 1960 la ganadería en Tabasco empezó a recobrar la importancia que tuvo en la época novohispana, compitiendo con la producción agrícola, llegando a ser esta más importantes (Tudela, 1989). En 1902 el hato ganadero bovino en Tabasco era de 105 mil 584 cabezas de ganado, en 1930 ascendía a 159 mil 394 y para 1963 ascendió a 770 mil (Filigrana, 2009). En 1970 Tabasco suministraba 60 por ciento de la carne que se consumía en el Distrito Federal.

la iniciativa privada tabasqueña quedó al margen de este proceso. Al contrario, se dio una acumulación del capital proveniente de la extracción del presupuesto público como producto de la derrama de recursos del petróleo y la alta corrupción de la burocracia política. El sistema de acumulación de capital local ya no provino de los recursos naturales y de la explotación del sistema agropecuario, sino estos giraron a los sectores secundarios y terciarios pero ligado al poder político.

En este nuevo contexto económico la élite empresarial formada durante la primera mitad del siglo fue corrompida y atrapada por el sistema clientelar del gobierno. Capdepon (2009: 4), sostiene: “la élite que se formó durante las últimas dos décadas del siglo XIX y la primera del siglo XX, posterior a la revolución al estar compuesta en su mayoría por españoles y otros extranjeros decidieron abandonar el estado para no arriesgar su capital”. Sólo quedaron algunos dedicados al comercio o a la producción agropecuaria de productos como el plátano, cacao o maíz. Sin embargo, las grandes capitales emigraron en busca de otras oportunidades. De 1920 a 1960 la nueva élite empresarial tabasqueña invirtió su capital en el mantenimiento de servicios locales o en la pequeña agroindustria de Tabasco, pero en la mayoría de los casos apoyada de la mano del gobierno, ejemplo de ello el sector ganadero y cacaoteros que cimentaron sus poderosas uniones de productores pero que casi todo el tiempo han requerido del capital del gobierno para mantener a flote sus negocios, y que finalmente con el tiempo llegaron a la quiebra a inicios del siglo XXI.

La participación de la élite local agraria en la economía tabasqueña fue trascendente hasta antes de la llegada del boom petrolero, posterior a ello, ésta fue adsorbida por los grandes capitales externos. En este nuevo contexto de dependencias del petróleo en la entidad, los nuevos capitales se consolidaron apegados al saqueo del presupuesto o a la extracción de rentas al estado, muestra de ello, fue la nueva élite de la construcción, de la radio, televisión, prensa o la prestadora de servicios.

De 1960 en adelante los familiares de los exgobernadores, presidentes municipales o miembros de la alta burocracia sobresalieron como los altos potentados de la capital o los municipios. En Balancán o Tenosique veríamos a los Llergo, Ocampo, Abreu, Jasso, Ventura, Marín, Garrido; Centla, Lans, Bosch, Casanova, Herrera, Brito, Brown, Payro; Centro, Payro, Pedrero, Ocaña, Narváez, Fernández, Prats; Macuspana, Bocanegra, Falcón, Gil, Zurita, Huimanguillo, Ordoñez, Vázquez, etc.

Esta nueva élite que tuvo auge con la llegada del petróleo en 1970, y que logró crear grandes capitales, casi iguales o en mayor magnitud que la del porfirismo, se dedicó a la actividad empresarial de comercio y servicios: hotelería, restaurantes, distribución automotriz, centros comerciales, bancarios o en su caso a la construcción de grandes obras de infraestructura. Sin embargo, como argumenta López (2015), el éxito de esta élite, en la mayor de las veces, estaría ligado a su cercanía con el poder político.

Ejemplos de grandes empresarios relacionados con el poder político que encontraron en el nuevo contexto económico la estructura de oportunidad para hacerse de grandes capitales, están Ignacio Cobo González, la familia Rovirosa, David Gustavo Gutiérrez Ruiz, entre otros. La historia de Ignacio Cobo es representativa por el gran capital que logra acumular: llega como basquetbolista a Tabasco, se casa con la hija del gobernador Mario Trujillo y empieza a hacer negocios de gran magnitud en el sector petrolero y de servicios. Bajo el cobijo de amigos del gobierno federal y su grupo político, ocupó cargos relevantes en los gobiernos de Mario Trujillo y Enrique González Pedrero. La influencia que logró en cada gobierno lo colocó como uno de los hombres de gran trascendencia en las decisiones políticas de estos gobernadores. Posteriormente, se dedicará a los negocios empresariales.

Cobo supo invertir bien su riqueza, que con el correr de los tiempos se hizo socio de su amigo de juventud el multimillonario Carlos Slim, así como de su amigo Manuel Bartlett quien ha sido hombre cercano de presidentes de la república como Miguel de la Madrid, Carlos Salinas o el propio Andrés Manuel López Obrador. Cobo González con Slim fue consejero y miembro del Grupo Carso. De acuerdo a datos de prensa, “en sus bienes figuran una cadena de hoteles Viva, aviones y medios de comunicación escrita y radiodifusoras en Tabasco (dentro de ellos el diario Presente, uno de los más importantes de la entidad, en sociedad con la familia Granier-Calles). También es dueño del diario Avance, el cual fue adquirido por Mario Trujillo al final de su mandato. Cobo también es considerado como miembro selecto de los 200 compradores de artes más importantes del mundo (www.voltairenet.org; Tabasco hoy, 2010; y López, 1995). Muchos gobernadores y políticos, así como empresarios, recurren a su apoyo y consejo para avanzar en sus proyectos políticos o para obtener el apoyo del sector empresarial.

Otro caso es el de Gaudiano Peralta, yerno del gobernador Leandro Rovirosa Wade, quien, de acuerdo con los datos de la prensa, fue dueño de la cadena Radio Sureste adquiridas en el periodo de gobierno de su suegro. También compró las estaciones de amplitud modular “Radio 620”, que luego rebautizó como XEHGR, y la XEVT, ambas en Tabasco. Posteriormente, adquirió la estación XHEMZ, en el municipio de Emiliano Zapata —a 50 kilómetros de la frontera con Guatemala—. Más adelante se hizo dueño de la empresa Iusasel que distribuye celulares en el sureste y de la cadena Multivisión, así como del periódico novedades adquirido en ese mismo periodo (El Herald, 13/01/1993; y 20/01/2017)

El tercer caso emblemático, es el de David G. Gutiérrez Ruiz quien fue secretario de gobierno con Manuel R. Mora de 1964 a 1970 y excandidato a la gubernatura en 1970. Se casó con la hija de uno de los ganaderos más ricos de Tabasco y se ligó al poder político donde destacó en el estado y a nivel nacional. Con el respaldo del

presidente Luis Echeverría fue gobernador de Quintana Roo en plena etapa de inversión nacional, así como director de Fertimex y ocupó la CNOP nacional. Posterior a ello, con la construcción de una red de amigos de poder, se dedicó a invertir sus recursos en empresas que él mismo fue creando, esto lo llevará a convertirse en uno de los hombres más ricos del sureste. Como cabeza del grupo DG (como se distingue su consejo administrativo) directamente maneja Mercedes Benz autos, Mercedes Benz camiones, maneja también Mitsubishi, Seat, Audi, Volkswagen, y asociado con su cuñado Manuel Calcáneo, maneja acciones en Nissan, en Suzuki, en Fiat, en Chrysler entre otros. Conformó el grupo Autosur con su cuñado Manuel Calcáneo quien también es consuegro del exgobernador Andrés Granier Melo. De igual forma, es dueño de una cadena hotelera entre muchos otros negocios en todo el sureste mexicano.

La etapa del boom del petróleo en Tabasco permitió el crecimiento de una economía donde la explotación de este mineral atrajo grandes ganancias al presupuesto estatal y nacional, lo cual llevó a que se consolidara un sistema político que a la vez permitió a los funcionarios de gobierno amasar fortunas para luego dedicarse a la actividad empresarial. A diferencia del porfirismo donde la élite empresarial utilizó su poder para ocupar espacios políticos, a como lo hizo, Policarpo Valenzuela o Olegario Molina en Yucatán, en la etapa del petróleo ocurrió a la inversa, el poder político permitió que funcionarios amasaran fortunas mediante un sistema de gobierno patrimonial, para terminar, dedicándose a la iniciativa privada.

De ahí que López Obrador plantee que a partir del petróleo en Tabasco todo cambió. El mal ejemplo de los gobernantes nacionales, la abundancia de presupuesto y la falta de un sistema que limitara la corrupción, llevaron a un saqueo del presupuesto público, sin límites. Dice López (1995) “el distintivo de los sexenios posteriores a la década de los 70 del siglo XX, fue la fiebre de construcción de obras de todo tipo. Con la llegada a Tabasco de enormes cantidades de dinero al presupuesto estatal,

producto de la explotación del petróleo, apresuradamente se crearon cientos de compañías constructoras, en las que intervinieron como socios, o como prestanombres un sinfín de políticos y familiares cercanos a los gobernadores. A Tabasco le hizo falta una élite empresarial como la existente en el norte de la república que empujara el desarrollo de un sistema productivo y de industrialización, lo que ocurrió es que la mayoría de los funcionarios públicos vieron en los programas y obras, la oportunidad de hacerse de recursos públicos de la manera más fácil. La acumulación de capital ya no fue la inversión en los sectores de producción, sino el acceso al poder político.

La explotación del petróleo trajo como efecto en el sureste, el crecimiento del sector servicios. En los años 90`s vendría la expansión de centros comerciales y servicios, pero los capitales de éstas no serían locales, sino transnacionales o nacionales. De ahí que se vea en la historia de Tabasco el nacimiento de un sistema político corrupto, donde la mayor parte de la élite política se alejará de los valores de la honestidad y en vez de buscar el beneficio colectivo y el crecimiento económico de la entidad, al contrario, buscará la manera de hacerse para sí, del presupuesto público.

De los gobiernos de Salvador Neme (1988-1992), quien tendrá que dejar el poder estatal por los conflictos políticos, se vislumbra cómo en cada gobierno los funcionarios serán acusados de malversar los fondos estatales. De igual forma, los funcionarios empezarán a pisar la cárcel producto de estas acusaciones. En este sentido, tanto el gobernador Andrés Granier (2007-2012), así como varios de sus funcionarios fueron encarcelados a causa de haber desviado el presupuesto estatal y quebrar las finanzas estatales. Lo mismo ocurrió con otros gobernadores del país que también fueron encarcelados.

Si bien, a lo largo del proceso histórico del boom del petróleo a la actualidad se construyeron una larga lista de instituciones para limitar los excesos del poder, la corrupción será algo que permeará el quehacer político sin poder limitar este mal. En términos económicos, en Tabasco el avance económico se verá limitado y ante la falta de un empresariado que le apueste a obtener recursos de un sistema de inversión en los sectores productivos, el empresariado seguirá apostándole a seguir obteniendo beneficios de la extracción del presupuesto estatal o de un sector servicios que hoy es muy complejo.

Conclusión

En Tabasco la creación de capital ha sido producto de la explotación de las materias primas a como ocurrió durante final del siglo XIX en donde el sistema extractivo forestal fue relevante o en el siglo XX donde el boom petrolero permitió la creación de grandes fortunas mediante la extracción del presupuesto estatal. Tabasco sigue careciendo de un empresario que apueste a la producción local y actualmente sigue atado al sector servicios, donde sigue a la espera de que el estado siga siendo su mayor proveedor de ganancias. El sector agropecuario ha quedado relegado en la espera de su explotación como un aliado del desarrollo estatal. La falta de políticas de gobierno que vean el potencial de su explotación no ha permitido que Tabasco despunte en su verdadero potencial.

Con la llegada del petróleo a la entidad encontramos una nueva generación de empresarios que se han dedicado a extraer las rentas del presupuesto estatal vía la prestación de servicios, en el ramo de la construcción, prensa o autotransporte, sin llegar a constituir una verdadera élite empresarial emprendedora e innovadora que

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

vea en el ramo industrial o agropecuario una estructura de oportunidad para el desarrollo local y personal. Al contrario, en la actualidad se continúa teniendo un empresario que está a expensas del clientelismo gubernamental.

Referencias

Balcazar, Elías, (2000). *“Villahermosa, Crónicas y memorias, siglo XX.”* UJAT.

----- (2003). **Tabasco en Sepia,** UJAT

Canudas Sandoval, Enrique (1988). *“Tabasco: ensayo sociológico (vida económica, política y social).”* Villahermosa, Tabasco.

Cedeño del Olmo, Manuel, (1999). *“Sistema político en Tabasco.”* Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. México, D.F.

Filigrana Rosique, Jesús Arturo, (2007). *“El Tabasco de Tomas, Garrido.”* Ed. Monte Carlo. México.

Rodríguez Hernández, Rogelio, (2016). *“Historia mínima del PRI.”* El Colegio de México AC. México.

----- (2015). *“Presidencialismo y hombres fuertes en México: La sucesión presidencial de 1958.”* El Colegio de México AC. México.

Ramírez Broca Francisco y Riquelmer Ofir Hernández Herrera, (2009). *“Tabasco, entre democracia y oligarquías locales. Una propuesta para innovar el análisis de su sistema gobernante.”* XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Guzmán Ríos, Juan Carlos, (2018). *“Élites políticas y Redes de poder. La construcción de un bloque opositor en Tabasco.”* 1973-2003, México.

Martínez Assad, Carlos, (1996). *“Breve historia de Tabasco.”* El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México.

Ortiz, Ortiz Martín, (1988), *“Los caminos de Tabasco. Las vías de comunicación, terrestre y la historia de Tabasco desde la época prehispánica hasta 1850, Villahermosa.”* DESIC-SECUR, Gobierno del Estado de Tabasco.

Pérez-Sánchez B., Vidal-Fócil A.B., Morales-Méndez J.A., Méndez-Olán L.A. (2014). *“Economía y crecimiento poblacional en Tabasco.”* Hitos de Ciencias Económico Administrativas. Pp. 9-20.

Piña Gutiérrez, Jesús Antonio, (2000). *“El Constitucionalismo en Tabasco, 1824-1914.”* Villahermosa, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco.

Semo, Enrique, (1973). *“Historia del Capitalismo en México, Los orígenes, 1521-1723.”* Ed., Era México.

Tostado Gutiérrez Marcela, (1985). *“El Tabasco porfiriano.”* Villahermosa, Gobierno del Estado de Tabasco.

Torrez Vázquez, Jenner y Pérez Sánchez, Beatriz, (2018). *“El comercio en Tabasco en dinámica económica y procesos de innovación en el desarrollo regional.”* Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C, Coeditores, México.

Cultura y comportamiento organizacional una revisión a los antecedentes y trayectoria del enfoque

Por Diana Vicher García¹

18 de diciembre, 2024.

Resumen

El trabajo aborda los antecedentes, desarrollo y principales ideas desarrolladas en la cultura organizacional, un enfoque de los estudios de la organización que tiene como designio abundar en la comprensión de cómo la cultura, como factor externo e interno, determina la forma en que se articularán las relaciones entre los individuos y las organizaciones, lo mismo que la forma en que funcionará la organización, y se hace alusión a algunos aspectos relativos a su utilización para analizar a los países en desarrollo.

Palabras clave: organizaciones, cultura organizacional, comportamiento, países en desarrollo.

Summary

This paper discusses the background, development and main ideas developed in the organizational culture, an approach to organization studies whose design abound in understanding how culture, as external and internal factor, determines how they will be structured relationships between individuals and organizations, as well as how the organization will work, and allusion is made to some aspects related to its use to analyze developing countries.

¹ Es Doctora en Ciencias Políticas y Sociales con Mención Honorífica por la UNAM, Realizó un posdoctorado en Economía Financiera en la Facultad de Economía de la UNAM. Es Investigadora Nacional Nivel 1 (SNI), CONAHCYT. Es profesora del Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Académica de la Maestría en Gestión, Desarrollo y Gobierno de la Universidad de Guanajuato. A publicado 3 libros, decenas de artículos, sobre relevantes temas sobre administración pública.

Keywords: Organizations, organizational culture, behavior, developing countries.

Introducción

El estudio de la cultura organizacional y uno de sus elementos implícitos esenciales, el comportamiento dentro de las organizaciones (forma en que los individuos y grupos se conducen -actitudes y comportamientos- en el contexto de la organización en un entorno de actividades a realizar), son un tema recurrente pero también, como lo refiere Frassa (2011: 74), muy controvertido y complejo, enmarcado en una gran variedad de análisis teóricos que no han permitido que entre los investigadores se establezca un consenso.

Partiendo de esta premisa, en este trabajo nos abocaremos a ubicar en retrospectiva la trayectoria de las ideas que en el estudio de las organizaciones se fueron gestando en torno a la cultura y el comportamiento dentro de las organizaciones, al respecto se examinarán los trabajos sobre organizaciones que han hecho referencia de modo indirecto a la cultura, en sus análisis y reflexiones sobre liderazgo o clima organizacional, respecto de su influencia o repercusiones sobre el comportamiento de los integrantes de la organización; trabajos formulados antes de la existencia de formal de los estudios sobre cultura organizacional.

A continuación, se abordarán los enfoques teóricos y perspectivas más relevantes que se están considerando en el estudio de la cultura organizacional, distinguiendo clasificaciones que se han elaborado. Finalmente, se reflexionará sobre algunos aspectos la cultura organizacional en términos de cómo ha sido trasladada a las organizaciones que pertenecen a sociedades en desarrollo.

I. Organización y cultura

El interés por analizar y entender a las organizaciones es de larga data a lo largo de la historia, así podemos encontrar documentos que tratan la actividad organizada, o estudios sobre organizaciones singulares que son antiguos (como el Diálogo del Exchiquier de Ricardo Fils-Nel), o bien se pueden referir las descripciones que los historiadores han elaborado sobre organizaciones antiguas. En el siglo XIX podemos ubicar documentos que han propuesto formas de organización como el Esquema de consejos, para la organización política y la formación moral de la raza humana (Jackson, 1823), pero sin tratar a las organizaciones por sí mismas, comparadas en sus pautas comunes y estableciendo sus principios. De este modo, el estudio sistemático de las organizaciones se remonta al siglo pasado.

Las razones del interés en las organizaciones justo en ese momento, se ha atribuido a la emergencia de una gran cantidad de éstas, en el marco de los cambios sociales y tecnológicos (la ampliación de los mercados incremento de la competencia) que se generaron desde finales del siglo XIX y principios del XX. Ibarra (1999: 98, 99) observa que sus efectos generaron cambios en las empresas las llevaron a una etapa de desorden, que debía resolverse implantando formas nuevas de organización que, a su vez, modificaron las relaciones sociales.

Entre los puntos relevantes del estudio de las organizaciones resaltan la aparición de la frase teoría de la organización (en adelante TO) en los textos de Luther Gulick de 1937, aunque su generalización se atribuye a Herbert Simon (Starbuck, 2003). Otro importante punto en el estudio de la TO es que es un campo de conocimiento multidisciplinario cuyo objeto de estudio abarca, a todo tipo de organizaciones desde una perspectiva interdisciplinaria. (Ramió, 1993:24. Ibarra, 1999: 139).

Por lo general el estudio de las organizaciones se refiere en sus fases iniciales a los trabajos elaborados por Taylor y Henri Fayol, bajo una etapa considerada como preorganizacional entre 1870 y 1925 (Ibarra, 1999: 99), Subirats concuerda con el punto de partida, aunque él remite este inicio a Weber por cuanto a la estructura y funcionamiento de la administración pública (Subirats, 1993: 16). Incluso Kenneth Boulding (1975: 277) ubica la revolución organizativa aproximadamente en el año 1870, momento en que mundialmente se presenta un aumento en el tamaño y en el poder de las organizaciones.

Posteriormente se fueron sumando, a una lista muy copiosa, los interesados en abordar el tema, entre los que podemos mencionar a James Mooney en 1937, John Pfiffner, Herbert Simón, Chester Barnard, Follet, Renate Mayntz, por sólo dar un botón de muestra de la inconmensurable lista que hoy día se puede elaborar sobre los estudiosos de la organización en sus etapas de desarrollo, corrientes de estudio, aproximaciones teóricas, paradigmas, líneas de investigación, aportaciones, enfoques disciplinarios y demás.

Es de este modo que el entendimiento progresivo de algunos aspectos de la organización, a partir de muchas pesquisas, ha traído consigo nuevas interrogantes y líneas de trabajo en el campo de las organizaciones, entre éstos de modo muy relevante se puede ubicar la cultura organizacional que aunque se detecta que ha cobrado gran importancia desde hace 30 años aproximadamente, y que desde hace 20 años el término cultura organizacional se convirtió en “lugar común”; lo cierto es que sus antecedentes se rastrean en los inicios del siglo XX (Barba, 2003: 7-8).

Sobre el estudio de la cultura organizacional se visualizan dos etapas en su desarrollo, la primera entre 1911 y 1970, cuando se observa que la TO se apoya en la antropología y la segunda, que inicia en la década de los setenta, caracterizada

porque es ahora la antropología la que se interesa en el estudio de las organizaciones con la emergencia del concepto cultura organizacional en la TO.

II. Precursores de la cultura organizacional

Existe coincidencia en que el concepto de cultura en las organizaciones inicia su desarrollo cuando los estudiosos de las relaciones humanas insertan el concepto de cultura para entender el funcionamiento de las organizaciones (Barba y Solís, 2014). Además, que estas ideas constituyen una reacción a la concepción simplista que la escuela clásica mantuvo sobre la naturaleza de la conducta humana dentro de la organización, y con lo que restaba importancia al papel del “factor humano” en la organización.

Como lo señala Anahí Gallardo (2001: 86), en los estudios iniciales de la organización sólo existió una "visión ingenieril" que tenía el objetivo de construir una máquina organizacional eficiente; esta fue una concepción que sólo se amplió cuando la organización fue observada desde el lente de las relaciones humanas, que permitió advertir que existen factores no mecánicos que afectan el desempeño de los trabajadores, y de allí que se incorporaran al análisis de la organización factores como los valores, los sentimientos y las normas de los grupos que conforman una organización; todo ello con el fin de explicar cuáles son sus repercusiones en el funcionamiento de la organización.

“El concepto de cultura aplicado a la organización se fue gestando desde el aporte de la escuela de las relaciones humanas, cuando a partir de los experimentos desarrollados por Elton Mayo, se empiezan a reconocer los aspectos subjetivos e informales de la realidad organizacional”. (García, 2006: 164)

Adicionalmente, Ramió y Ballart (1993: 27), atribuyeron el surgimiento de la escuela de las relaciones humanas a una reacción frente a la visión unilateral del «homo economicus» de la administración científica (“clásica”), y al énfasis en los aspectos de la estructura formal de la organización.

Otra veta desde la que se pueden deducir los antecedentes del estudio de la cultura organizacional son los trabajos de Fritz Roethlisberger, donde se refiere lo que Ibarra señala acerca de que en la empresa se pueden distinguir dos funciones esenciales, la primera que tiene que ver con la fabricación de un producto, y la segunda que se refiere a proporcionar satisfacción en el trabajo. Estas funciones son atendidas, respectivamente, por la organización técnica (lógica de la eficiencia) y por la organización humana; ésta última, atenderá las necesidades de los individuos, mismas que están precedidas de sus historias personales y enmarcadas en el bagaje cultural, a manera de consideraciones de la organización social, que se genera como resultado de las interacciones en y entre los diferentes grupos de trabajo. De aquí que dentro de la organización social de la empresa se desprendan dos subsistemas, el de la organización formal (normas, políticas y reglamentos que definen el comportamiento esperado dentro de la empresa) y el de la organización informal (relaciones interpersonales, sistemas de ideas -lógica de sentimientos- y creencias que expresan valores). (Ibarra, 1999: 102, 103).

Gviashiani en su texto organización y gestión (1973: 242, 243), alude al asunto señalando que es un periodo de desarrollo de la teoría norteamericana de la organización al cual se le denomina época de las “nuevas iniciativas”; representada por Elton Mayo, Fitz Roethlisberger, Mary Parker Follett, Chester Barnard y Herbert Simon, aunque aclara, no forman una única escuela, el común denominador que los une es un enfoque nuevo.

Los experimentos de Hawthorne, con Mayo y Roethlisberger (descritos en su obra *Management and the worker*) también marcan un primer referente por cuanto a las primeras indagaciones relativas a la asociación entre cultura organizacional y comportamiento institucional. De allí se derivan conclusiones como que, los incentivos monetarios no determinan un mejor desempeño por sí mismos, sino que, lo que involucra a los trabajadores es lograr que entre ellos se desarrolle el sentido de identidad y pertenencia a la organización “el sentido de participación y la sensación de ser miembro de un equipo, son fuerzas motrices más fuertes que el interés económico personal”. Esto puso de manifiesto que es necesario comprender tanto las reacciones de grupo como las motivaciones humanas (Merrill, 1990: 350).

No obstante, señala Gviashiani (1973: 244), esto ya había sido argumentado por Mary Parker Follett previamente, y se suma a Drucker, David y Gross, quienes expresaron que los trabajos de Follett injustamente fueron olvidados. Así que cabe resaltar que Follett ya analizaba de la participación de los obreros en la administración, esa participación se realiza cuando, a su juicio, resuelven cómo hay que cumplir órdenes; así que la dirección progresista debería fomentar la noción de responsabilidad tanto individual como en conjunto, entre los obreros. También se abocó a estudiar las reacciones psicológicas de las personas que reciben órdenes, concluyendo que para que los hombres cumplan satisfactoriamente un trabajo no es suficiente exigir y dar órdenes, razón por la cual es necesario tomar en cuenta los factores humanos (Gviashiani, 1973: 244, 248).

Sin embargo, señala Kliksberg (1975: 80), estos estudios se realizaron sin considerar a la empresa en su contexto, apenas la interdependencia entre lo social y lo individual se abordan, pero de modo muy limitado; se deja de lado que el hombre está vinculado a un contexto donde existen grupos más amplios. De aquí que, como señala Kliksberg, la corriente sociológica, haya criticado esta omisión.

Antes de continuar a lo que se identifica como una etapa posterior, cabe hacer alusión a algunos planteamientos de Chester Barnard pues en su trabajo *Las funciones del ejecutivo*, abordó de modo sobresaliente al individuo y la organización, los factores sociales y psicológicos de los sistemas de cooperación, los principios de la acción cooperativa, las organizaciones formales e informales (Barnard, 1938).

Barnard analiza las principales funciones de los ejecutivos, como responsables de la coordinación, para establecer que son “la clave de las organizaciones en la sociedad”. El ejecutivo, señala Barnard, formula y define los fines de la organización; establece un sistema de comunicación adecuado y promueve que las fuerzas esenciales se afiancen. Barnard subrayó que la cooperación es la esencia de las organizaciones que, a su vez, permite reducir el conflicto y posibilita el aumento de la productividad. La cooperación es el resultado de fuerzas que se desprenden de personas y grupos. No obstante, hay que distinguir entre organización e individuos, “entre racionalidad e irracionalidad”. También distingue que la organización es “impersonal y supraindividual”, si bien se saca de la conducta individual, la cooperación voluntaria y de un razonamiento basado en fines comunes. La personalidad organizativa se observa como el elemento que permite la socialización de los individuos para que actúen como partes de la organización, dejando de lado sus planteamientos personales a los que se les atribuye un carácter extraorganizativo (Ramíó, 1999: 36-37).

Según observa Ibarra, en la década de los 40's se renovó el estudio de los problemas del comportamiento humano en el trabajo, pero desde fundamentos distintos a los anteriores, pues ahora sentaban sus bases en la teoría de la motivación de Maslow, por medio de la cual se reformula el problema, incorporando al análisis los factores psicológicos del comportamiento individual. El centro de atención se enfocó en analizar el conflicto entre la estructura de la organización y las necesidades de los individuos, como hizo Argyris, y en plantear soluciones como

las de Bennis que planteó la modificación de estructuras para disminuir la rigidez y permitir la mayor participación de los individuos. (Ibarra: 1999: 110).

En sus estudios Argyris aborda a las organizaciones sociales que esencialmente observa compuestas por dos elementos, el individuo y la organización formal. Su interés de comprender cómo se da la interacción entre ellos, busca conocer las propiedades de ambos y encuentra que, al buscar la satisfacción de sus necesidades, el individuo entra en conflicto con las exigencias de la organización. Trabaja bajo el supuesto de que la organización exige a sus miembros un comportamiento que no permite su autorrealización por ello utiliza tácticas informales para reducir la subordinación y el sometimiento. Con sus valores y cultura, crea un mundo informal que le permite estabilidad psicológica durante el proceso constante de adaptación y ajuste a la organización formal. La organización informal, de acuerdo con este punto de vista, reduce las causas del conflicto (Ramió, 1999: 36. Argyris, 199: 299, 300).

Los siguientes aportes corresponden a Herbert Simón, que pone en el centro o como eje al comportamiento en la organización, si bien el marco lo constituye la toma de decisiones. La decisión será la premisa que propone Simón en la búsqueda de avanzar en la construcción de una teoría del comportamiento humano. El comportamiento entonces se puede describir a través del esquema-árbol de la decisión, influido por lo social y acompañado de otras premisas como las informativas y las temperamentales (Simón: 1972: XXIX-XXXI).

Simon analiza el comportamiento dentro de la organización, realizando un contraste con el enfoque económico que exalta la racionalidad que Simón observa como limitada, sujeta a una gran cantidad de variables. Si bien el comportamiento humano no es completamente racional, intenta serlo en la organización al orientarse por la tarea.

Las ideas planteadas posteriormente conducirán a que March y Simón expresen que siendo la organización un agregado de personas y lo que lo que la organización hace, es hecho por personas, entonces toda aseveración sobre las organizaciones es sobre la conducta humana (Ramió, 1999: 40).

III. La cultura en el estudio de la organización, antes de la cultura organizacional

Si bien Juliana Frassa (2011: 75, 76) señala que antes de que el término cultura organizacional surgiera y asumiera entidad conceptual propia, los primeros teóricos de la Sociología de las Organizaciones ya habían referido indirectamente a la cultura (reflexiones sobre liderazgo o clima organizacional) y su incidencia sobre el comportamiento de los integrantes de la organización; pero, como hemos visto, estas ideas ya se desarrollaban de tiempo atrás y desde fuentes disciplinarias variadas. Por ejemplo, al referirse al análisis de los comportamientos individuales dentro de las organizaciones, nivel micro, Ramió y Ballart (1999: 22) aluden a que estudiosos como Mayo, MacGregor, Likert, Herzberg, Argyris y Barnard señalaron que las organizaciones se definen en función de las interacciones que se producen entre sus miembros (y con el exterior), así como de su relación con los fines de la organización. De aquí que el interés se posara en los comportamientos individuales, lo mismo que en los medios para hacerlos compatibles con lo que la organización necesita, a fin de aumentar la eficacia colectiva.

Como se puede observar, en buena medida estas aportaciones se desprenden de los estudiosos de la administración, e incluso existe la posibilidad de que sean más directas de lo que se ha considerado. De ello podría dar cuenta el trabajo elaborado por Pfiffner y Sherwood en 1960 (Organización administrativa) donde se incluye un apartado titulado expresamente “La cultura”. Si bien expresan que en la elaboración de esta parte de su trabajo se apoyan en trabajos de antropología aplicada.

Al señalar que las organizaciones son instituciones sociales, Pfiffner y Sherwood (1971: 323) destacaron que tienen un carácter y propiedades particulares, que están impregnadas de valores. Del mismo modo, explicaron que en la medida en que las organizaciones se convierten en sistemas sociales, crean sus propias tradiciones y códigos de comportamiento.

Ellos establecen de modo claro la relación bidireccional que se establece entre el individuo y la organización pues el primero, por sus capacidades y competencias limita a la organización y esta última impone también limitaciones al individuo; además, explican que en torno a cada organización se forman patrones de comportamiento y creencias que se convierten en el sistema de valores de los miembros de la organización, y se espera que todos actúen dentro de ese contexto, así que las formas alternativas en que el individuo puede comportarse dentro de la organización, están condicionadas por el carácter institucional de la organización (cada porción de cambio se enfrenta a percibir si está de “conformidad con el sistema de valores establecido”) (Pfiffner y Sherwood, 1971: 326).

Como muchos de los estudiosos actuales de la cultura organizacional, Pfiffner y Sherwood proceden a definir a la cultura, y ponen de manifiesto que los cambios de valores y hábitos culturales se producen muy lentamente, lo que explica, por ejemplo, que los cambios de poder y estructura no significan que los valores básicos del comportamiento hayan cambiado. Esto se explica porque las organizaciones pertenecen a un ambiente cultural del que no pueden separarse “son organismos sociales que funcionan dentro del marco de un sistema cultural más amplio”; así que la organización se puede considerar como una subcultura (Pfiffner y Sherwood, 1971: 328, 329).

De igual modo, distinguen que la cultura tiene componentes de dos categorías generales: lo material e inmaterial. La primera abarca las cosas materiales que el hombre ha creado, y que tienen efecto en sus patrones de vida y comportamiento.

La suma de todas las circunstancias exteriores (aspectos materiales y de técnica) que influyen la vida dentro de la organización la denominaron ecología de la administración, al ocuparse de la acción recíproca entre hábitat y cultura. La inmaterial se refiere a los hábitos, creencias, filosofía y todas las invenciones conceptuales por medio de las cuales se regulan los comportamientos de la sociedad y de la organización (Pffifner y Sherwood, 1971: 331, 332).

En la cultura material destacan dos factores, el ecológico: porque da cuenta de la manera en que la cultura material exige la distribución de las personas en el espacio, lo que tiene implicaciones en el sistema de control de cada organización, pues conlleva los problemas de comunicación y control que al final se traducirán en centralización o descentralización. Y el factor técnico, que atiende las exigencias que a la organización le imponen los procedimientos y los tipos de equipo empleados (Pffifner y Sherwood, 1971: 336).

Los cambios en la cultura material obligadamente tienen efectos en la inmaterial. Pero, es difícil cambiar las actitudes y sistemas de valores que implantan las innovaciones técnicas, así que la discrepancia entre inventos materiales por un lado y, por otro, las creencias y patrones de comportamiento humano derivados de los inventos se ha denominado “atraso cultural”. (Pffifner y Sherwood, 1971: 342-343)

Otro aspecto relevante es que los autores abordan las subculturas señalando que en sus manifestaciones locales la cultura es singular. Esto es, que si bien dentro de la sociedad existe una gran variedad de patrones de comportamiento y creencias que pueden definirse como universales (reciben la conformidad general), también hay especialidades (subsistemas de valores dentro de la cultura general), alternativas (intermedia flexible que permite más de una forma de comportamiento) y peculiaridades individuales (formas experimentales de comportamiento) (Pffifner y Sherwood, 1971: 343). Empero, los subsistemas relevantes para el estudio de la

organización son los subsistemas culturales (especialidades), que se analizan desde dos planos, el vertical e interior, que se ocupa de la organización desde la cima hasta la base (subcultura institucional) y el horizontal y exterior que atraviesa múltiples organizaciones (subcultura profesional).

En términos generales se considera que son los factores ecológicos y la naturaleza del trabajo los determinantes del carácter y del comportamiento de los integrantes. La naturaleza del trabajo ayuda a formar la subcultura institucional mientras que los factores ambientales intervienen para especificar sus características específicas. Analizar la forma que toma, puede ser útil para identificar las fuerzas que efectivamente estructuraron la organización. Por su parte, la subcultura profesional está formada por aquellos que se dedican a ocupaciones reconocidas (aprendizajes y conocimientos especiales) (Piffner y Sherwood, 1971: 345-346).

Como se puede apreciar, estos autores dan cuenta de un amplio tratamiento de cultura, organización y comportamiento dentro de la organización en 1960, casi 10 años antes de que surgiera el enfoque cultural.

IV. Cultura organizacional

El surgimiento pleno del enfoque cultural se ubica en la década de 1970, en algunos casos es situado “bajo el lente antropológico” (Gallardo, 2001: 86). Hofstede encontró la idea de cultura organizacional en un trabajo de Blake y Mouton publicado en 1964 (Hofstede, 1998: 479). Su aparición, por un lado, se atribuye a la necesidad de respuesta teórica ante la insuficiencia de las explicaciones provenientes de los enfoques racionalistas y, por otro, como una solución a motivaciones extra-teóricas que buscaban implementar nuevas formas de organización en contextos culturales diferentes. En concreto, el término cultura

organizacional se introduce en el lenguaje común y adquiere entidad conceptual propia en la década de 1980 (Frassa, 2011: 74, Hofstede).

Definición de cultura organizacional. Al inicio de este trabajo se plasmaron, como notas al pie de página, las definiciones de diccionario sobre la cultura y la organización, con la idea de asociarlas a su esencia general. Ahora, antes de iniciar el abordaje de la cultura organizacional referiremos tres acepciones, como referentes en la conceptualización de la cultura organizacional, pues tanto sobre organización, pero sobre todo, cultura, se puede ubicar un tratamiento exhaustivo sobre el significado en términos del estudio de la organización (García, 2005. Gallardo, 2001. Smircich, 1983, Schein, 1993. Louis, 1993) y, es tan vasta la discusión que, por sí misma constituiría un trabajo aparte.

La principal dificultad que se ha encontrado para la definición de la cultura organizacional es precisamente el significado de cultura que no ha encontrado acuerdo entre los propios antropólogos, de cuyo campo de estudio se toma el término. A ello hay que agregar que los diferentes crisoles a través de los que se ha abordado la organización, a través de la cultura, dan cuenta de conflicto y debate a su alrededor, al tiempo que muestran “las posiciones e intenciones de los mismos académicos cuando hablan acerca de lo que es cultura organizacional” (García, 2005: 164).

De entrada, lo anterior torna muy complejo asumir una definición al respecto, no obstante, mencionaremos tres a fin de tenerlas como referentes generales. De acuerdo con Hofstede la cultura organizacional es la programación colectiva de la mente que distingue a los miembros de una organización de otras (Hofstede, 1998: 478). Por su parte, Anahí Gallardo encuentra que Reichers y Schneider definen la cultura organizacional como la personalidad de la organización y comprende el conjunto de valores, mapas mentales, creencias, señales tangibles (artefactos) y

actitudes compartidas por los miembros de la organización en un tiempo determinado (Gallardo, 2001: 87)

Por su parte Shein (1987: 380) lo define como “Un modelo de suposiciones básicas -inventadas, descubiertas o desarrolladas por un grupo determinado conforme va aprendiendo a hacer frente a sus problemas de adaptación externa e integración interna- que ha tenido resultados suficientemente positivos para ser considerado como válido y enseñarlo, por tanto, a los socios nuevos como la forma correcta de percibir, sentir y pensar con respecto a dichos problemas”.

V. Cultura organizacional contemporánea

Hacia el presente se considera que el surgimiento de la cultura organizacional es una de las categorías (Ramió, 1993: 53) y/o temas (Cobián y Montaña, 2004: 7) desde las que se están generando los aportes más recientes a la teoría de la organización.

Los estudios sobre cultura organizacional dan cuenta de la existencia de una gran cantidad de significados, perspectivas, enfoques y vertientes, lo cual puede entenderse si reflexionamos en torno a las ideas de Smircich que nos recuerda que la cultura ha sido tomada desde la antropología, donde no hay consenso sobre su significado, así que no debe ser una sorpresa que exista tanta variedad (y riqueza) en su aplicación a los estudios organizacionales pues los investigadores de la cultura organizacional han perseguido diferentes propósitos y su trabajo se ha basado en diferentes supuestos acerca de la naturaleza y la cultura y la organización (Smircich, 1983:339).

En el intento de establecer una sistematización de los estudios, se ha tratado de ubicar corrientes analíticas según sus ejes centrales. Frassa ha identificado tres, el

primero se denomina “rango teórico”, esto es, el lugar que se otorga a la cultura, si es el pilar esencial o una variable más dentro del análisis. Aquí se hace un amplio desdoblamiento. En primer lugar, se presenta una subdivisión de dos enfoques (variable interna y variable externa) que estudian a la cultura dentro de la organización. Como variable interna el análisis está centrado en el proceso endógeno de creación de significados. El centro gravitacional es lo intra-organizacional de la cultura, como el medio para intentar comprender el comportamiento que la organización asume frente al entorno; empero, sólo constituye una variable más para explicar el comportamiento organizacional (Frassa, 2011: 78).

Como variable externa se estudian las características de la organización, pero considerando la cultura nacional en que se inserta (centrada en la influencia del sistema de valores societales sobre la organización). Aquí se engloban investigaciones que analizan la influencia que la cultura nacional tiene sobre las estructuras organizacionales (una variable externa). Esto equivale a que la cultura nacional da forma y sentido a las prácticas de los actores organizacionales. Refiere que las restricciones culturales de las naciones influyen a los individuos (Frassa, 2011: 78).

El segundo eje identificado es la “diferenciación interna” (perspectiva intra-organizacional), se refiere a integración-diversificación que se presentan dentro de la cultura organizacional. Se compone con tres corrientes: integración, diferenciación (contempla que existen subculturas definidas por el género, la jerarquía, el origen étnico, que conviven y se enfrentan al interior de la organización, como ya Pfiffner y Sherwood lo habían predicho) y fragmentación (alude a que la cultura es dinámica y ambigua, razón por la cual los valores y percepciones cambian en función de las personas que integran la organización y las situaciones que se enfrenten. Así que la cultura organizacional se reconstruye permanentemente). (Frassa, 2011: 78)

El tercer eje es la “relación con el entorno” que se sitúa como una línea de investigación clásica dentro de la teoría de la organización que se ha renovado. Comprende dos grupos de enfoques. El primer grupo enfatiza la dependencia del entorno, que es la principal variable explicativa de la forma que asume la cultura organizacional. En esta línea se ubican enfoques que argumentan que las organizaciones son, en gran medida, una proyección cultural de sus contextos (Frassa, 2011: 79).

El otro grupo de enfoques, explican la cultura organizacional a partir de las acciones de los actores, que redefinen significados. La cultura organizacional es un orden negociado, resultado de la interacción entre actores). La construcción de las culturas organizacionales se atribuye a las prácticas e interacciones de los actores. Aquí se ubican, por ejemplo, los trabajos como El actor y el sistema de Crozier y Friedberg, donde se sustenta que la cultura es un instrumento y una capacidad que los individuos adquieren y utilizan para construir y vivir en sus relaciones con otros. Además de que se pone acento en incorporar al estudio de la cultura organizacional una visión que contemple que existen arreglos, fuerzas e información que la organización recibe de fuera y incorpora (Frassa, 2011: 79).

Aunque se reconocen las complejidades que implica la existencia de una multiplicidad de enfoques alrededor del estudio de la cultura organizacional, también se menciona que existen ciertos consensos, como el relativo a que la cultura afecta a los miembros de la organización, y que funge como una guía de los actores de la organización. Que, en resumen, la cultura tiene un importante lugar "en la formación de las organizaciones y en las prácticas de los sujetos". (Frassa, 2011: 84)

VI. Transferencia del ideario de la cultura organizacional a organizaciones en desarrollo.

Como lo identificó Ibarra (1991: 29, 30), las teorías dominantes en el estudio de la organización han sido acompañadas de las interpretaciones que se han producido desde los países centrales (llámense desarrollados o industrializados), y se han proyectado mundialmente e influido a los países periféricos donde, si bien se reconocen los fenómenos, éstos han sido poco estudiados. Si trasladamos esta idea a los estudios sobre cultura organizacional, encontraremos que se pone de relieve especialmente el traslado y asimilación de ideas sobre cultura, que se insertarán en un orden cultural diferente, de países en desarrollo.

Así nos encontramos con que, al igual que la mayoría de los desarrollos teóricos producidos dentro de la teoría de la organización, los postulados sobre cultura organizacional, mayormente se han generado en los escenarios de los países desarrollados. Como se puede deducir, las interpretaciones atienden a un contexto específico.

Si bien estudios sobre cultura organizacional como los producidos por Hofstede han tenido como objetivo examinar la influencia de las culturas nacionales en la organización, incorporando la comparación, la mayoría de los estudios sobre los diferentes aspectos de la organización, se han desprendido de países centrales, que por lo general han tenido a la cabeza a los Estados Unidos. Y las orientaciones que han seguido, predominantemente, se han situado alrededor de la búsqueda de soluciones a los problemas que las corporaciones han enfrentado debido al desarrollo capitalista.

Ciertamente, se podría argumentar que el interés sobre la cultura organizacional también se ha desprendido de la necesidad de entender cómo organizaciones que pertenecen a un contexto diferente, como un país desarrollado, se insertan en un contexto cultural de organizaciones en subdesarrollo, “el interés que las

organizaciones multinacionales tienen para ajustar sus políticas y filosofías a los entornos culturales donde operan” (García, 2005: 165), que por la mano de obra barata reside en países en desarrollo. Pero al final de cuentas esta es sólo una parte aislada de todo lo que debería comprender el estudio de las organizaciones de los países de la “periferia”. Con todo, una de las principales transferencias de ideas sobre cultura organizacional, que se ha observado como una idea muy limitada de la cultura organizacional, es la cultura corporativa.

Montaño encontró que América Latina recibió con entusiasmo la propuesta de cultura corporativa, su aceptación se atribuye a que “está despojada de las particularidades que conlleva la cultura nacional” (Montaño, 2000: 322). La acuñación del concepto de cultura corporativa se ubica en la década de 1980, en el libro de Peters y Waterman (1986, En busca de la excelencia). Se asume que contempla una posición funcionalista de los aspectos simbólicos de la organización, así que en este tenor la cultura se entenderá como un factor determinante de la productividad, la efectividad y la competitividad de la empresa. Bajo esta concepción, la idea de cultura organizacional se limitaría a los aspectos instrumentales de la organización, constituyéndose como una variable más dentro de la dirección de las organizaciones. Además de que se establecerá simplemente una relación causal entre cultura y desempeño organizacionales. (Gallardo, 2001: 87-88).

La cultura corporativa también se presentó como parte del “proyecto que pretende la reformulación del modelo burocrático en crisis”, por esa razón, fomentó la identificación de los miembros de la organización con la organización, promoviendo el “ponerse la camiseta”, a fin de en los procesos productivos se incrementara participación e involucramiento de los individuos y grupos para mejorar el nivel de competitividad, como una cultura compartida por todos sus miembros, una “cultura fuerte” (misión, visión y valores). Sin embargo, dentro de estas ideas se ha

encontrado un proyecto que no toma en consideración la heterogeneidad organizacional en otros contextos, ya que impone un modelo único que deja de lado las circunstancias particulares de cada caso y empuja a que se cambie la naturaleza de las relaciones entre los miembros de la organización para adecuarla al modelo estandarizado (Gallardo, 2001: 87-88).

Si bien se concediera que, la inducción de las corporaciones hacia un modelo cultural cuyo estandarte son la responsabilidad mutua y la máxima creatividad, podría responder a aminorar la crisis del modelo burocrático, en realidad se ha encontrado que su aplicación en condiciones precarias de trabajo (marginalidad laboral y altos índices de rotación) como las propias de los países subdesarrollados, este modelo no supera al “tradicional” en ningún sentido, ni cultural ni económicamente; sobre todo porque “el postulado de corresponsabilidad se ve transgredido por las formas que se adoptan para incrementar la productividad y la calidad organizacional en esos contextos”. Con todo, en Latinoamérica la cultura corporativa prácticamente no ha modificado la vida interna de las organizaciones, pues ha sido más un discurso (Gallardo, 2001: 87-88, Montaña, 2000), “en las empresas de nuestra región los abordajes de la cultura organizacional o corporativa todavía aparecen más ligados a un discurso empresarial que a un proyecto de transformación real”. (Frassa, 2011: 84).

Frassa (2011: 76), ha exhortado a apartarse de esta perspectiva que por una parte es hegemónica y por otra reduccionista, pues comprende a los valores organizacionales únicamente como elementos estratégicos internos que permiten aumentar la productividad. Considera mejor asumir una concepción amplia de la cultura organizacional, que considere explicaciones de los aspectos simbólicos de la organización desde las interacciones desarrolladas históricamente entre los actores.

Como se puede observar, los estudios sobre cultura en organizacional en su mayoría han sido elaborados en los países desarrollados, sobre todo para atender a las necesidades de información de las grandes corporaciones, como la “cultura corporativa”, y esto no tiene sino escasa utilidad e interés para los países en desarrollo, donde son pocas las empresas de ese tipo, presentes en la economía mundial. Además, estos estudios, "adolecen de problemas teóricos y metodológicos que hay que superar", incorporando a la reflexión sobre la dimensión cultural las condiciones sociales, pues el aspecto cultural se sustrajo del contexto histórico y social. Por lo anterior es necesario replantear los temas que la cultura organizacional ha de abordar, como las relaciones entre lo social y lo cultural, donde Montaña recomienda optar por la diferencia entre estos ámbitos, pues se pueden observar cambios en la estructura social que no implicarán modificaciones en las normas de valores y creencias. En fin, que la investigación no se limite a lo que demandan las empresas, sino ampliarla en términos interdisciplinarios y tener siempre presente la realidad latinoamericana (Montaña, 1999: 303, 305, 309).

Conclusiones

La cultura organizacional y el comportamiento institucional son elementos que surgen temprano dentro del estudio de las organizaciones, lo cual pudo observarse en el ideario de los estudiosos de la organización, pertenecientes a la escuela de las relaciones humanas, lo mismo que a los ubicados en periodo de reformulación de ésta escuela y, de modo particular, dentro del trabajo de Fiffner y Sherwood que se adelantan en el desarrollo de ideas y conceptos el estudio de la cultura y la organización.

La cultura organizacional es una vertiente de los estudios de las organizaciones que como tal, formalmente reconocido, es relativamente nuevo, apenas se remonta a la década de 1980, pero en contraste ha generado una amplia producción de análisis que podrían llevar a una sistematización de conocimientos compleja pero sólida, ya

que, aunque precisamente uno de los principales problemas ha sido aclarar lo que se entiende por cultura, la mayoría de trabajos dedica una reflexión al respecto e intentan realizar clasificaciones para ordenar los diferentes enfoques y sus categorías.

Los cambios y aportaciones a la cultura organizacional provienen de fuentes variadas como son la psicología, la antropología, la sociología, la administración, por mencionar las más relevantes. Esto, que ha constituido su mayor fuente de enriquecimiento, también puede considerarse una de sus fragilidades, porque desde esos diferentes frentes se ha derivado en múltiples perspectivas cuando se han verificado investigaciones sobre cultura organizacional, así que los consensos entre los autores son pocos.

Todo este bagaje teórico-conceptual que sin duda es un referente para la construcción científica, ha sido desarrollado mayormente en los países desarrollados, razón por la cual plantea desafíos a los países en desarrollo, pues precisamente el punto que no se considera muchas veces es a sus sociedades y su historia, que tienen rasgos diversos que plantean situaciones no consideradas, y que dejan como reto a los estudiosos latinoamericanos de la cultura organizacional, la adaptación a sus circunstancias, a fin de comprender la relación entre la organización y actores que la integran; todo ello para continuar abundando en las explicaciones sobre las particularidades del funcionamiento de la organización, en asociación directa con el comportamiento y las actitudes de sus integrantes, determinados o influidos ambos por la cultura como variante interna o externa.

Referencias

Barba Álvarez, Antonio. *Presentación “Organización y cultura. Controversia, complejidad y realidad”*. Revista IZTAPALAPA, 55, AÑO 24, julio-diciembre, 2003, pp. 7-12.

Barba y Solís, Pedro. *Cultura en las organizaciones. Enfoques y Metáforas de los Estudios Organizacionales*, <http://uami.wikispaces.com/Cultura+en+las+organizaciones.+Enfoques+y+Metaforas+de+los+Estudios+Organizacionales>, recuperado 30/09/2014.

Braudel, Fernand. *Las civilizaciones actuales*. México, Ed. Rei, 1991.

Boulding, Kenneth, *La revolución organizativa. Un estudio sobre la ética de la organización económica*, Monte Ávila Editores, 1975.

Diccionario de la Real Academia Española. *ediciones correspondientes a los años: 1737, 1780, 1787, 1817, 1853, 1884, 1983, 1984, 1989 y 1992.*

Domínguez, Ramón Joaquín. *Diccionario Nacional o Gran Diccionario Clásico de la Lengua Española*. Madrid-París, Establecimiento de Mellado, 1853, 5ª edición. 2 vols.

Etzioni, Preface. *A sociological reader on complex organizations*. New York, Hold, Rinehart and Winston, INC, 1969.

Frassa, Juliana. *“Cultura organizacional: conceptualizaciones y metodologías detrás de un concepto complejo”*. Dirección y Organización, Núm. 44, Julio 2011.

Gallardo Velázquez, Anahí. *“El debate de paradigmas en torno a la cultura organizacional”*. Administración y Organizaciones, Julio, 2001.

García Álvarez Claudia María. *“Una Aproximación al Concepto de Cultura Organizacional”*. Univ. Psychol. Bogotá (Colombia), 5 (1): 163-174, enero-abril de 2006.

Gvishiani. “*Organización y gestión*”. Moscú, Editorial Progreso, 1973.

Guerrero, Omar. *Introducción a la administración pública*. México, Harla, 1985, p. 23.

Hofstede, Geert. *Attitudes, “Values and Organizational Culture: Disentangling the Concepts”*. Organization Studies, 1998 19: 477.

Ibarra Colado, Eduardo. “*Notas para el estudio de las organizaciones en América Latina a partir de la reflexión crítica de la teoría de la organización*”. en E. Ibarra y L. Montaña (coords.), Ensayos críticos para el estudio de las organizaciones en México, UAM-Iztapalapa/Porrúa, México, 1991.

Ibarra Colado, Eduardo. “*Los saberes sobre la organización: etapas, enfoques, dilema.*” en C. Castillo Mendoza (Coord.), Economía, organización y trabajo: un enfoque sociológico, Pirámide, Madrid, 1999.

Jackson, Robert. *Outline of hints, for the political organization and moral training of the human race*. Edinburgh, Baldwin, Cradick & Joy, London, 1823.

Louis, Meryl Reis. “*Las organizaciones como ámbitos de producción cultural.*” en Ramió, Carles y Ballart, Xavier, La dinámica organizativa: las últimas tendencias en teoría organizativa, Ministerio para las Administraciones Publicas, Madrid, 1993, Volumen II.

Luther Gulick. “*Notes on the Theory of Organization*”. In Gulick, Luther and Urwick, L., Papers on the Science of Administration, Institute of Public Administration, Columbia University, New York, 1937.

Mayntz, Renate. “*Sociología de la organización*”. Madrid, Alianza Editorial, 1987.

Merrill, Harwood. “*Clásicos en administración*”. México, Limusa Noriega, 1990.

Money, James, Principios de organización, Ediciones de la Universidad de Puerto Rico, México, 1954.

Montaño Hirose, Luis. “*La dimensión cultural de la organización. Elementos para un debate en América Latina*”. En De la Garza Toledo, Enrique, (Coord.), Tratado latinoamericano de sociología del trabajo, México, FCE, 2000.

Pfiffner, John y Sherwood, Frank. “*Organización administrativa.*” México. Herrero Hermanos Sucesores, S. A., 1971 (1960).

Ramió, Carles y Ballart, Xavier. “*Teoría de la organización. La evolución histórica del pensamiento organizativo. Los principales paradigmas teóricos.*” Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1993, Volumen I.

Real Academia Española, Diccionario de la lengua española. Vigésima primera edición. Madrid. Espasa-Calpe. 1992, p. 1053.

Rendón Cobián, Marcela y Montaño Hirose, Luis. “*Las aproximaciones organizacionales. Caracterización, objeto y problemática.*” Revista Contaduría y Administración, No. 213, 2004.

Rendón Cobián, Marcela y Montaño Hirose, Luis. “Las aproximaciones organizacionales. Caracterización, objeto y problemática”, Revista Contaduría y Administración, No. 213, 2004.

Schein Edgard H. “*Definición de la cultura de organización*”. En Ramió, Carles y Ballart, Xavier, La dinámica organizativa: las últimas tendencias en teoría organizativa, Ministerio para las Administraciones Publicas, Madrid, 1993, Volumen II.

Smircich, Linda. “*Concepts of Culture and Organizational Analysis*”. Administrative Science Quarterly, 28, 1983, pp. 339-358.

Starbuck, William H. “*The origins of organizations theory*”. In Tsoukas, Haridimos and Knudsen, Christian (Eds), The Oxford Handbook of Organization Theory, United States, Oxford University Press, 2003.

La política de Integridad empresarial y las contrataciones públicas en México

Por **Sofía Salgado Remigio**¹

25 de diciembre, 2024

Resumen

La corrupción genera importantes daños y pérdidas económicas al sector privado. El 95 % del total de unidades económica en México está representada por las micro y pequeñas empresas, las cuales realizan sus actividades económicas en entornos estructurales de desigualdad de oportunidades. En materia de contrataciones públicas, de los casi 4 millones de unidades económicas, sólo 23, 332 están registradas como proveedores del gobierno federal, lo cual representa cerca del .5%, potencializando una participación inequitativa, desigualdad en la competencia, reducción de la productividad, escaso desarrollo y disminución de las posibilidades de éxito de las empresas micro, pequeñas y medianas.

En 2019 se implementó la política de “integridad empresarial” como estrategia para combatir la corrupción en las contrataciones públicas, incorporando la participación del sector privado, para impulsar en ellos estándares éticos, promover el cumplimiento de sus obligaciones, así como ofrecer incentivos en los procesos de contratación pública para aquellas empresas que logren obtener el distintivo de cumplimiento ofrecido desde esta política. En este ensayo, se analiza esta política, sus fines, objetivos, logros y se recomiendan algunas estrategias para fomentar esta participación empresarial, más allá del cumplimiento normativo y fomentando la

¹ Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, con orientación en Administración Pública. Investigadora de Tiempo Completo en la Coordinación de Humanidades. Adscrita al Laboratorio de Documentación y Análisis de la Corrupción y la Transparencia en México del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

ética y la integridad empresarial como modelo de compromiso y responsabilidad económica colectiva y social.

Palabras clave: política de integridad empresarial, contrataciones públicas, prevención y combate de la corrupción, rendición de cuentas.

Summary

Corruption generates significant damage and economic losses to the private sector. 95% of the total economic units in Mexico are represented by micro and small businesses, which carry out their economic activities in structural environments of inequality of opportunities. In terms of public procurement, of the almost 4 million economic units, only 23,332 are registered as suppliers of the federal government, which represents about .5%, potentializing unequal participation, inequality in competition, reduction in productivity, poor development and decreased chances of success for micro, small and medium-sized companies.

In 2019, the “business integrity” policy was implemented as a strategy to combat corruption in public procurement, incorporating the participation of the private sector, to promote ethical standards, promote compliance with their obligations, as well as offer incentives in the processes of public procurement for those companies that manage to obtain the compliance badge offered under this policy. In this essay, this policy, its purposes, objectives, achievements are analyzed, and some strategies are recommended to encourage this business participation, beyond regulatory compliance and promoting business ethics and integrity as a model of commitment and collective and social economic responsibility.

Keywords: Business integrity policy, public procurement, prevention and combating corruption, accountability.

Introducción

La última edición del Índice de Competitividad Global, publicada en 2019 por el Foro Económico Mundial, sitúa a México entre los 25 países —de una lista de 141— en los que la corrupción tiene una mayor incidencia en detrimento de la competitividad. De hecho, el empresariado encuestado para elaborar dicho Índice, en su edición de 2017-2018, identificó la corrupción como el principal problema para hacer negocios en el país (UNODC, 2021).

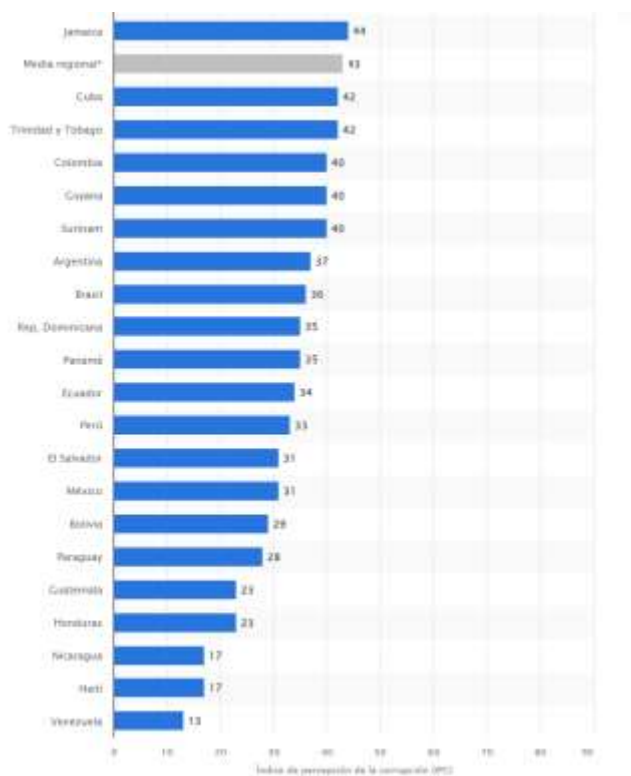
Así, los delitos económicos, como el fraude o la corrupción, son un desafío para las empresas sin importar industria o sector. La Encuesta Global de Delitos Económicos 2024, capítulo México reveló que cuatro de cada 10 empresas a nivel mundial experimentaron algún tipo de crimen económico y/o financiero en los últimos dos años (PWC, 2024), de esta manera, los negocios son saqueados por la corrupción. La corrupción no sólo genera competencia desleal.

También aumenta los costos para las empresas, tanto para aquellas que deliberadamente entregan dinero o regalos a cambio de beneficios o ventajas, como para las que incurren en sobornos para obtener acceso a un servicio, bien público o algún beneficio para participar en un proceso de contratación pública. Estos costos no sólo hacen referencia al valor monetario del soborno, sino también a costos indirectos, como una reducción en la productividad y un encarecimiento de acceso a capitales o prestamos (Hölge y Mayola, 2021).

I. Sector privado y corrupción.

La Corrupción es un problema de amplias pérdidas para las naciones en todo el mundo. Con la corrupción se limitan derechos, afectan servicios y se vulnera el desarrollo nacional, a través de la debilidad económica, política y social de una nación. El Índice de Percepción de la Corrupción en América Latina y el Caribe en

2023, muestra que, de 30 países, México es uno de los países con un índice de percepción de la corrupción más alta.



Fuente: Statista, 2024.

Con una calificación de 31 puntos se sitúa a México como uno de los países en América Latina con más alto índice de percepción de la corrupción.² Esta calificación

² “El Índice de Percepción de la Corrupción es un indicador que refleja los puntajes obtenidos por cada país en áreas tales como sobornos a funcionarios públicos, sobornos en la contratación pública, malversación de fondos públicos y eficacia de los esfuerzos anticorrupción de los gobiernos. El mejor puntaje posible en la percepción de la corrupción es 0, mientras un puntaje de 100 indica que no se percibe corrupción en el país. De acuerdo con los resultados del índice, Uruguay es percibido como el país menos corrupto de América Latina y el Caribe en 2023, con un puntaje de 73. Así, la república oriental casi duplica la media regional, que se ubica en 43 puntos en el índice.” Para más información consultar: Statista Research Department, 2024. *América Latina: índice de Percepción de la Corrupción por país 2023*. Publicado por Statista Research Department, 30 ene 2024. Disponible: <https://es.statista.com/estadisticas/1073892/america-latina-indice-percepcion-corrupcion-pais/>; Transparencia Internacional, 2023. *Corruption Perceptions Index*. Consultado el 21 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

puede tener varios sentidos y significados, pero lo que resulta evidente es que la corrupción es un problema necesario de entender, investigar y tomar acciones para mitigarlo, combatirlo y resolverlo, por las múltiples afectaciones a la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos, bienes y servicios.

La corrupción como problema, de igual manera, limita las relaciones comerciales y la competencia; disminuye el crecimiento y la expansión de los negocios, lo cual le cuesta al mundo 2. 6 billones de dólares al año, lo que representa el 5% del PIB mundial. Las empresas pagan un billón de dólares al año en sobornos (UNODC, 2023). Como podemos observar este problema ataca diversos sectores con igual fuerza, en el entorno económico, la corrupción distorsiona los mercados, pues al atentar contra las reglas que deberían regir la relación entre los actores que participan en el mercado, la corrupción —a través del soborno o la influencia indebida— “crea competencia desleal, reduce la inversión económica y ocasiona ineficiencias derivadas del aumento de los costos de hacer negocios” (Hölge y Mayola, 2021).

La última edición del Índice de Competitividad Global, publicada en 2019 por el Foro Económico Mundial, sitúa a México entre los 25 países —de una lista de 141— en los que la corrupción tiene una mayor incidencia en detrimento de la competitividad. De hecho, el empresariado encuestado para elaborar dicho Índice, en su edición de 2017-2018, identificó la corrupción como el principal problema para hacer negocios en el país (UNODC, 2021). Así, los delitos económicos, como el fraude o la corrupción, son un desafío para las empresas sin importar industria o sector. La Encuesta Global de Delitos Económicos 2024, capítulo México reveló que cuatro de cada 10 empresas a nivel mundial experimentaron algún tipo de crimen económico y/o financiero en los últimos dos años (PWC, 2024), de esta manera, los negocios son saqueados por la corrupción. La corrupción no sólo genera competencia desleal. También aumenta los costos para las empresas, tanto para

aquellas que deliberadamente entregan dinero o regalos a cambio de beneficios o ventajas, como para las que incurren en sobornos para obtener acceso a un servicio, bien público o algún beneficio para participar en un proceso de contratación pública. Estos costos no sólo hacen referencia al valor monetario del soborno, sino también a costos indirectos, como una reducción en la productividad y un encarecimiento de acceso a capitales o préstamos (Hölge y Mayola, 2021).

Este tipo de acciones repercute directamente a la economía y al ámbito empresarial, puesto que aquellas unidades económicas que no están dispuestas a seguir contribuyendo con la corrupción sufren de ciertas consecuencias o se ven afectas de una u otra manera. De acuerdo con la Encuesta Global de Delitos Económicos de 2024, el 53 % de las empresas mexicanas experimentó algún delito económico (PWC, 2024). Por otro lado, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) 2023 del INEGI, 27.2% de las unidades económicas en México fueron víctimas de delitos, lo que equivaldría a 1.3 millones de establecimientos afectados, aproximadamente (INEGI, 2024, p.1).

Este dato resalta una realidad preocupante: la corrupción obstaculiza el desarrollo y la innovación empresarial tanto a nivel nacional como internacional, pues a nivel global, el cibercrimen ha aumentado en un 44%, el fraude en procesos de compra y contratación pública en un 39%; el fraude al cliente en un 29%, y encabezan la lista de delitos económicos (PWC, 2024). Estas cifras, reflejan cómo la digitalización, aunque trae beneficios significativos, también abre nuevas puertas a la corrupción y al crimen económico.

La corrupción se ha convertido en un obstáculo persistente que afecta profundamente las dinámicas empresariales en diversos niveles. Para muchas empresas, esto implica enfrentarse a un entorno contaminado por prácticas deshonestas que complican sus actividades diarias. Uno de los ejemplos lo

encontramos en los trámites administrativos, que, lejos de ser procedimientos ágiles y transparentes, suelen estar plagados de irregularidades. Por ejemplo, 59 de cada 100 personas adultas que tuvieron contacto con servidores públicos para realizar un trámite fueron víctima de la corrupción (INEGI, 2021, p.3), lo que implica que casi el 60% de los trámites están vinculados con actos de corrupción y cuando estos trámites se realizan desde una unidad económica, indudablemente generan un costo adicional para las empresas y las familias que en ella laboran.

Esto no solo queda ahí, pues de los datos recopilados por el INEGI, podemos obtener un rango más amplio para entender en que sectores la corrupción tiene un mayor impacto, lo que genera que las empresas, como sociedad que operan en un entorno corrupto experimenten dificultades para desarrollarse. En la siguiente gráfica, obtenida del 2013 a 2023 (INEGI, 2024, p.4), se plasman los trámites realizados que tienen un mayor índice de víctimas de corrupción:

Gráfico. Tipo de trámites con mayor proporción de víctimas de corrupción

Serie bienal de 2013 a 2023 (Porcentaje).

Lugar	2013	2015	2017	2019	2021	2023
1	Contacto con autoridades de seguridad pública 50.6	Contacto con autoridades de seguridad pública 55.2	Contacto con autoridades de seguridad pública 59.5	Contacto con autoridades de seguridad pública 59.2	Contacto con autoridades de seguridad pública 65.0	Contacto con autoridades de seguridad pública 59.4
2	Permisos relacionados con la propiedad 24.6 ^{4/}	Trámites ante el Ministerio Público 23.7	Permisos relacionados con la propiedad 30.7	Otros pagos, trámites o solicitudes ^{1/} 44.9	Trámites ante el Ministerio Público 24.0	Trámite para abrir una empresa 27.5 ^{4/}
3	Trámites ante el Ministerio Público 21.7	Trámite para abrir una empresa 22.3 ^{4/}	Trámites ante el Ministerio Público 25.1	Permisos relacionados con la propiedad 25.0	Permisos relacionados con la propiedad 22.3	Permisos relacionados con la propiedad 23.5

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

4	Otros pagos, trámites o solicitudes ^{1/} 21.4 ^{4/}	Trámites en juzgados o tribunales 21.8	Trámites municipales ^{2/} 18.6 ^{4/}	Trámites ante el Ministerio Público 24.8	Trámite para abrir una empresa 21.9 ^{4/}	Trámites ante el Ministerio Público o Fiscalía Estatal ^{3/} 21.2
5	Trámites en juzgados o tribunales 19.6 ^{4/}	Permisos relacionados con la propiedad 16.4 ^{4/}	Trámites en juzgados o tribunales 18.4	Trámites municipales ^{2/} 22.2 ^{4/}	Trámites en juzgados o tribunales 20.9	Trámites municipales ^{2/} 18.0 ^{4/}

^{1/} Incluye «Carta de No Antecedentes Penales» y «Solicitud de diversas licencias», entre otros.

^{2/} Incluye trámites locales como permisos para vender en la vía pública, conexión o regulación del servicio de agua potable y drenaje.

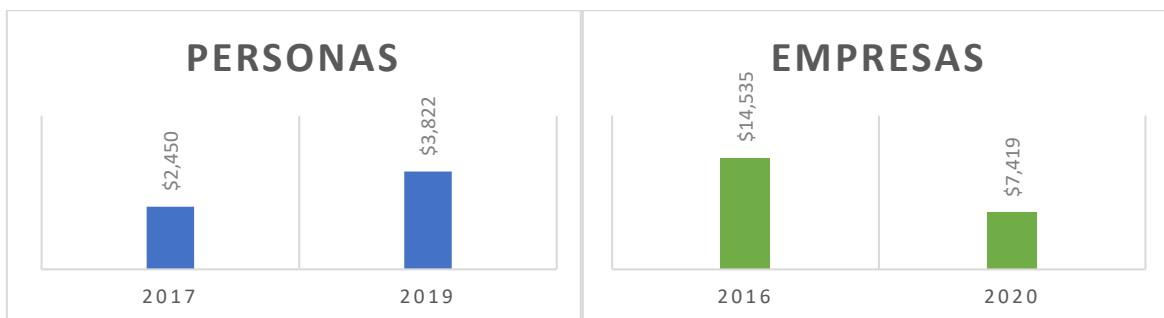
^{3/} A partir de 2023, en el cuestionario de la ENCI se modificó la variable que indaga sobre los trámites realizados ante el Ministerio Público, pues se agregó la Fiscalía Estatal y quedó como «trámites ante el Ministerio Público o Fiscalía Estatal».

^{4/} Estas estimaciones tienen un coeficiente de variación (%) en el rango de [15,30], por lo que su nivel de precisión es clasificado como moderado.

Fuente: INEGI, 2024.

Este tipo de actos termina generando un gasto adicional a las empresas que se puede ver reflejado en los costos que genera la corrupción. En términos per cápita han mostrado incrementos en ciertos periodos. Por ejemplo, la población mexicana estaría pagando por causas de corrupción 12,769.7 millones de pesos, 64.1% en el 2017, cada persona víctima de corrupción erogó 3,822 pesos en promedio (1,372 pesos más por persona afectada respecto a lo estimado en 2017). En el caso de las empresas, aunque hubo una reducción del 50% en los costos promedio de corrupción entre 2016 y 2020, el problema persiste como un desafío estructural. (INEGI, 2021, p.3) Lo que se muestra conforme la siguiente gráfica:

Gráfica. Costos promedio de la corrupción.



*Precisión moderada, CV en el rango de [15,30)

**Precisión baja, CV en el rango de 30% o más

Nota: Para las personas, los precios son de 2019 y para las empresas de 2020.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017 y 2019. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) 2016 y 2020.

Estas cifras y datos nos permiten observar que existe un gran porcentaje de actos de corrupción que se dan cuando involucra tratar con las autoridades, sin embargo pensarlos de esta manera implica responsabilizar al sector público de todo acto de corrupción y la realidad es que la interacción entre sectores y grupos específicos de estos sectores es lo que está generando estos diversos actos y acciones, considerando que el número de unidades económicas que participan en las acciones relevantes públicas, es mucho menor al total de unidades.

En promedio, 368,726 actos de corrupción, el 20.1% involucra a funcionarios de seguridad pública, mientras que el otro 79.9% involucra a funcionarios del Gobierno (INEGI, 2024), esto vendría a reforzar la idea que los procesos administrativos llevados por la parte empresarial se ven envueltos en niveles elevados de corrupción al momento de realizar trámites rutinarios, que no solo los afecta a ellos, también a

la población e instituciones, trayendo como consecuencia costos operativos de las empresas, además de generar desigualdades en el acceso a servicios básicos y oportunidades de desarrollo. Situación que aumenta sus efectos nocivos para aquellas empresas quienes no poseen los mínimos recursos para involucrarse en estos actores, por lo que se potencializa la desigualdad, la competencia y sus posibilidades de desarrollo.

Estas cifras revelan sólo aquellos casos que ya se han denunciado, sin embargo, se tiene que 2, 547, 670 delitos no son denunciados (INEGI,2024), una parte por causas atribuibles a la autoridad y la otra por algún otra causa, lo que nos lleva a entender y cuestionar como es que se vuelve complicado atacar a la corrupción, puesto que de las razones para no denunciar se podrían encontrar por causas atribuibles a las autoridades, como desconfianza en las instituciones o temor a represalias, y otros factores como la percepción de que el proceso es demasiado complicado o que no se obtendrán resultados positivos.

Como hemos podido observar en el sector privado uno de los problemas que radica es cuando este se ve inmiscuido con la administración pública, pues, según palabras de Fernando Carbajo Cascón, “una parte importante de la actividad económica privada está relacionada con las actividades de las administraciones públicas, por ejemplo, en las concesiones de obras y servicios públicos o en el suministro de bienes de equipo y en la prestación de servicios...” (Carbajo, 2012: 284) En este tipo de actividades, nos menciona, provocan conductas desleales cuando el sector privado busca establecer relaciones económicas con la administración, entendiéndolo que, lo hace para obtener algún tipo de beneficio ante otro grupo empresarial o facilitar los procesos, afectando a otras empresas que no ejercen la corrupción. En este momento económico es cuando todas las empresas se ven afectadas por este tipo de actos y cuando más del 90% de las empresas, quienes no participan en estos procesos, se ven doblemente afectadas por los actos

de corrupción y la captura de las mismas por actores empresariales mayormente favorecidos o con condiciones económicas que les permite participar de las contrataciones públicas y los beneficios económicos que estas generan.

Este es un fenómeno complejo y de desigualdad, inequidad y falta de competitividad, sobre todo para las empresas pequeñas y mediana, quienes representan el 99% de las unidades económicas en este país. Ahora bien, este problema requiere soluciones multidimensionales, pues representa un gran desafío, ya que no solo afecta a nivel nacional, también a nivel global, puesto que su impacto se ve reflejado en los avances y competitividad del sector empresarial; como hemos visto, las estadísticas nos mencionan que trae una afectación a un número significativo de organizaciones, impactando negativamente tanto sus operaciones cotidianas como su capacidad de crecimiento y expansión. Enfrentar la corrupción es una tarea indispensable para fomentar un entorno empresarial equitativo, ético y transparente, evitando este tipo de prácticas desleales, las cuales tienen que ser sancionadas, para así poder generar bases que crezcan mediante el esfuerzo y desarrollo, lo que ayudaría a desempeñar un papel crucial en el impulso del crecimiento económico. Por ello, la propuesta de incorporar la participación del sector privado adquiere relevancia y urgencia para atender las desigualdades surgidas, en un buen porcentaje, desde su seno.

II. La ética y la integridad para combatir la corrupción

Aquí sostenemos que toda acción encaminada y relacionada del sector privado, inminentemente debe estar obligada y responsabilizarse de atender las necesidades de la comunidad en busca del bien común. Hoy no sólo podemos decir que el sector público está obligado, sino también el sector privado a velar por el bien de la sociedad, respetar sus derechos humanos y cumplir con sus obligaciones en torno a la comunidad y la humanidad nacional e internacional. La idea de que el sector privado como actividad de lucro realizaba sus actividades económicas en

liberada desde y para el sector privado se quedó en los siglos pasados, hoy los particulares se vinculan con derechos, bienes y servicios a la población en general y a las ciudadanías del mundo, por ello resulta indispensable que en los actores vinculados con la atención o provisión de un bien, servicio o derecho público existan una serie de acciones, actitudes y comportamientos vinculados con la ética y la integridad.³ Es decir que mantengan un comportamiento ético e íntegro al interior y exterior de sus organizaciones.

“La ética es la disciplina del conocimiento que estudia las actitudes, hábitos y costumbres del ser humano. Estudia y explica las razones de la conducta humana y propone formas deseables para actuar” (Bautista, 2017, 26). En el caso de las empresas, poseen ética cuando se logran establecer, un conjunto de virtudes que se tornan en principios bajo los cuales se rige la conducta humana de la organización, tanto al interior, como con su comportamiento externo. Hay que recalcar que son las personas quienes toman estas acciones éticas y se traducen en comportamientos organizacionales.

De esta manera, la integridad es la práctica de ser una persona honesta, respetuosa, capaz de adherirse a valores de la comunidad y sociedad para el bien común; y tomar sistemáticamente decisiones positivas, incluso cuando nadie esté observando. Mientras que la honestidad se refiere al acto de ser veraz, la integridad es el acto de actuar de acuerdo con los principios no sólo que asume la organización, sino los principios que asume en torno a la comunidad, a la sociedad y a la responsabilidad como actor que interactúa con otros. Actuar con integridad,

³ Para profundizar en el tema consultar: Denis Collins, 2009, *Business, Integrity, and Peace: Beyond Geopolitical and Disciplinary Boundaries* (Business, Value Creation, and Society); Gabler, David. 2012. *The 3 power values : how commitment, integrity, and transparency clear the roadblocks to performance*. Editorial Jossey-Bass; Christine A. Hemingway, 2013. *Corporate Social Intrepreneurship: Integrity Within*. Cambridge University Press; Wolfgang Amann, Agata Stachowicz-Stanusch (eds.) 2013, *Integrity in Organizations: Building the Foundations for Humanistic Management*. Palgrave Macmillan UK, y Carsten Stark, 2019. *Organizational Integrity*, Springer International Publishing.

asume no sólo la responsabilidad comunitaria, sino el compromiso del bien común, lo que le genera a la persona, o empresa, en este caso, muchos beneficios personales, sociales y profesionales.

El sector empresarial representa una parte significativa del total de la economía nacional, y su relevancia recae, entre otras cosas, en el impacto significativo que puede llegar a tener en las estructuras estatales, como resultado de los procesos que establecen vínculos entre dicho sector y el gubernamental. Uno de los procesos por medio de los cuales se establece esta relación, es el de las contrataciones públicas, mismo que si bien, al igual que otras herramientas gubernamentales puede servir para la construcción de sociedades igualitarias, no está exenta de riesgos como la corrupción o las malas prácticas.

Algunas instituciones encargadas de medir la corrupción han señalado que en ninguna época de la historia de la humanidad ha habido tanta corrupción como en la actual” (Bautista, 2019, pp.16-17). Por esta razón, resulta indispensable la incorporación de enfoques, prácticas y mecanismos de integridad y ética, que apoyen en la formación de los servidores públicos y permitan a las instituciones combatir las malas prácticas. Tal como lo resalta Campos Acuña el tema de la contratación implica “el área de mayor riesgo de corrupción pública”, por tal motivo, no basta con que los procesos de contratación se concreten, sino que deben de hacerlo de manera íntegra y transparente, aplicando mecanismos que permitan la “gestión integral de la ética en la contratación pública, el refuerzo de las capacidades institucionales en la contratación, y la profesionalización de los servidores públicos ” (Campos, 2019, p. 117); así mismo, los servidores públicos deben tener convicciones claras, teniendo en cuenta en todo momento que la finalidad de las tareas que realizan es la de proporcionar un beneficio social.

Las empresas participes en los procesos de contratación pública deben cumplir con elementos como lo son la transparencia, la solidez en sus procesos, responsabilidad social, así como contar con mecanismos legales y herramientas de integridad que deberán de estar presentes incluso en casos que se pueden considerar excepcionales, como lo son las emergencias sanitarias, los fenómenos naturales o las crisis económicas. Estas herramientas son indispensables en el entorno económico, al igual que ética en vinculación con el sector público, definida como *ética pública*, la cual forma parte del “conjunto de herramientas ya existentes que se promueve con el fin de prevenir y combatir las prácticas corruptas en los gobiernos y administraciones públicas del mundo” (Bautista, 2019, p.15) y en este caso de igual manera en el sector privado, así como en la asociación y colaboración entre ambos sectores. Se trata con ello, de que, al interior de las organizaciones públicas y privadas, así como con su vinculación se garantice y se fomente de valores e instrumentos éticos de operación práctica, logrando con ello la generación de “integridad y dignidad en el ámbito público y privado.

La integridad en el sector privado no es sólo el cumplimiento normativo y va más allá de la responsabilidad social. Se trata además de potencializar las prácticas empresariales en entornos de compromiso social, común, colectivo y de interés general, a través de la implementación de la cultura ética y los valores como la transparencia, rendición de cuentas y el espíritu de servicio, motivando y rescatando la dignidad del sector empresarial. Concepción Campos (2022, p. 127) considera que una medida de relevancia para impedir los impactos negativos y las malas prácticas en las contrataciones públicas es por medio de la implementación de sistemas de integridad institucional, como herramientas que fomentan las prácticas éticas, e integración social, pues “la mejora y el mantenimiento de los estándares de integridad y transparencia en la contratación pública necesitan de control social, de la participación activa de múltiples actores que diluyan el monopolio en la gestión de la actividad contractual”.

Algunas de las herramientas que permiten fomentar la integridad es la contratación electrónica y el uso de los medios de información y comunicación, pues se configuran como “herramientas que pueden simplificar significativamente la publicación de los contratos y aumentar la eficiencia y la transparencia de los procedimientos”, ya que representan formas de promover la competitividad e igualdad entre licitadores, al mismo tiempo que “impide los silos de poder de la opacidad, extrayendo de los mismos el manejo clientelar de la información” (Campos, 2022, p.121). De esta manera, se contribuyen con entornos de integridad para la actuación empresarial.

Cuando una empresa o grupos de empresas adquieren ventajas en los procesos de contratación pública y crean privilegios para concentrar su participación, de forma ominosa y a través de pagos ilícitos, se minan los procesos de participación, inclusión y se desvanece la integridad empresarial desde el seno mismo del sector privado, pues dejan una participación desequilibrada y espacios sin principios éticos aptos para el abuso de la autoridad empresarial privada o público – privada.

Algunas estrategias que ya se han implementado para lograr que las empresas sean responsables socialmente o, desde el aspecto jurídico, atiendan los Programas de Cumplimiento Normativo (*compliance programs*), como herramientas de integridad, se presentan como “una forma de minimizar los riesgos y de proteger la estructura empresarial y a sus directivos ante la eventual responsabilidad penal” (Bacigalupo, 2016, p.1). Estas técnicas de *compliance* se encuentran presentes en varias organizaciones del entorno global (Conway, 2008), sin embargo, este cumplimiento como “el conjunto de procedimientos y buenas prácticas adoptados por las organizaciones para identificar y clasificar los riesgos operativos y legales a los que se enfrentan y establecer mecanismos internos de prevención, gestión, control y

reacción frente a los mismos” (WCA, 2024)⁴, son estrategias que implementan códigos éticos específicamente diseñados para las empresas y su personal, los que pretenden prevenir el blanqueo de capitales y prácticas relacionadas con corrupción.

Con ello, el cumplimiento normativo define como relevante la existencia de sistemas de disciplina internos en el marco de la actividad empresarial, poniendo énfasis en los métodos *whistleblowers*, los cuales consisten en un sistema de “denuncias dentro del ámbito empresarial, pues son entendidos como mecanismos internos de cumplimiento éticos que permiten controlar no sólo la actividad de los empleados, sino también la de los directivos e incluso la de sus proveedores” (Bacigalupo, 2016, p.4). Si bien, es cierto que, dentro del tema de las contrataciones públicas, podemos encontrar una amplia cantidad de reglamentos y procesos, el cumplimiento de estos no se debe de entender únicamente como la realización de actividades burocráticas, pues como se ha visto, los procesos deben de integrar dentro de sí otras características como son la integridad, la transparencia o la ética. Tal como lo señala Campos Acuña (2022, p. 118) “la contratación íntegra y transparente se presenta como herramienta fundamental” para los procesos de gestión pública.

La implementación de elementos como la integridad, la transparencia, o la ética, dentro de las contrataciones públicas y de los actores que en ella participan, como las empresas privadas, ayuda a que la realización de los procesos se realice de una forma tanto eficaz, como eficiente. Dichas herramientas resultan de gran utilidad para evitar y reducir incidentes relacionados con ineficiencias, corrupción, desigualdad e incluso, fenómenos de mayor alcance como la captura de los

⁴ WAC, 2024. Acerca del Compliance, ¿Qué es el Corporate Compliance? Disponible en: <https://www.worldcomplianceassociation.com/que-es-compliance.php#:~:text=El%20Corporate%20Compliance%20es%20un,reacti%C3%B3n%20frente%20a%20los%20mismos.>

espacios de poder en el mercado o en el espacio estatal; en relación con la captura, Francisco Durand lo define como:

“Una situación donde ciertos actores dotados de grandes recursos —las élites del poder— logran proyectarse ventajosamente sobre el Estado, logrando formas de influencia excesivas y a veces indebidas sobre la toma de decisiones. Al crear privilegios, generar desventajas y tener impactos sociales e institucionales negativos, afectan el interés público “. (2018, p.48).

Por este motivo, tanto la integridad como la ética en el sector privado en general y específicamente los que participan en los procesos de contrataciones públicas, resultan fundamentales para garantizar el funcionamiento eficaz, eficiente y transparente de los procesos. Estos principios son pilares esenciales para consolidar la confianza de la sociedad en las instituciones gubernamentales. Los procesos de integridad garantizan que las acciones y decisiones tomadas en estos entornos público- privados, no responden a intereses particulares o corruptos, minimizando los riesgos de prácticas indebidas, protegiendo los recursos públicos y privados, evitando su malversación y asegurando que sean utilizados de manera óptima para satisfacer las necesidades colectivas.

Además, la ausencia de integridad y ética en las empresas que participan en las contrataciones públicas puede tener consecuencias a nivel social, político y económico, propiciando así la corrupción, malas prácticas, e irregularidades que pueden provocar a su vez el incremento de los costos en los proyectos, acotando la participación del sector privado, oligarquizando la obtención de adjudicaciones por medios perversos, controvertidos y fuera del principio de la ética pública. Cuando los procesos son realizados con integridad y ética pública, se crean condiciones para una mayor competitividad y participación del sector privado.

III. La política de integridad empresarial

En México, la integridad empresarial como política pública se implementó como una estrategia para cumplir con los compromisos internacionales de “para prevenir la corrupción y mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado, así como, cuando proceda, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces, proporcionadas y disuasivas en caso de incumplimiento de esas medidas” (UNODC, 2004: 14), esto se encuentra definido en la convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que en su artículo 12, apartado b, considera lo siguiente.

“Promover la formulación de normas y procedimientos encaminados a salvaguardar la integridad de las entidades privadas pertinentes, incluidos códigos de conducta para el correcto, honorable y debido ejercicio de las actividades comerciales y de todas las profesiones pertinentes y para la prevención de conflictos de intereses, así como para la promoción del uso de buenas prácticas comerciales entre las empresas y en las relaciones contractuales de las empresas con el Estado” (UNODC, 2004: 15)

Estas acciones, si bien se habían signado desde 2004 por el gobierno mexicano, fue en 2017 cuando encontramos el antecedente del “Modelo de Programa de Integridad Empresarial”, el cual fue elaborado por las principales cámaras empresariales de México y la Secretaría de la Función Pública (SFP). Este modelo fue presentado el 12 de junio de 2017 a las diversas agrupaciones empresariales que conforman el sector privado en el país. El documento integró sugerencias de buenas prácticas y lineamientos generales en la materia, cuyo objetivo fue fomentar una mayor cultura de la ética empresarial (SFP, 2017, p. 1).⁵ De allí, diversas

⁵ Secretaría de la Función Pública (SFP), 2017. Modelo de programa de integridad empresarial. Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflicto de intereses. Disponible en:

organizaciones empresariales definieron algunos documentos, como la “guía de integridad empresarial” (CAPARMEX, 2017)⁶, y en compañía de diversas organizaciones internacionales en agosto de 2018 ya se hablaba del proyecto “Acompañamiento y Fortalecimiento del Programa de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública” (PNUD, 2018).

Una los principales proyectos del gobierno federal que inició en 2018, fue impulsar el combate la corrupción, por ello, se renovó, fomentó y rediseño esta estrategia de la integridad empresarial, ahora desde el “relanzamiento de la Secretaría de la Función Pública”, que tuvo como objetivo combatir la corrupción y la impunidad desde un enfoque estructural (Sandoval, 2024), estrategia sustentada en las facultad de “emitir y dictar normas, lineamientos y disposiciones de carácter general necesarios para el ejercicio de las atribuciones que las leyes otorgan a la secretaría en las materias relativas al control interno, integridad, ética, prevención de conflictos de intereses, entre otras, que impulsen la ciudadanización del combate a la corrupción y la impunidad” (LOAPF, Art. 37 y RI artículo 6) del Reglamento Interno de la SFP)⁷, a partir de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 2018.

Estas acciones venían encaminadas como compromisos internacionales y nacionales, pues una de las políticas con mayor auge en el sexenio de 2018 a 2024, fue el de “combatir la corrupción”, siendo un eje importante del Plan Nacional de Desarrollo, de la siguiente manera:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/272749/Modelo_de_Programa_de_Integridad_Empresarial.pdf

⁶ COPARMEX, 2017. Guía de integridad empresarial. Disponible en: https://www.coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/GUIA_INTEGRIDAD_EMPRESARIA_121017.pdf

⁷ Artículos 37, fracciones II y XXIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 6, fracción I y 12, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública,

“[...] “el poder político en México ha sido distorsionado y pervertido por la connivencia entre equipos de gobierno y grupos empresariales, hasta el punto en que se hizo imposible distinguir entre unos y otros”; [...] “las instituciones de gobierno deben velar por las necesidades del país y de toda la población y no sólo por los intereses de grupos de presión empresariales y mediáticos”; [...] “con este propósito se mantendrá una estricta vigilancia de los conflictos de interés de los servidores públicos, se combatirá la corrupción en la asignación de contratos y concesiones” (PND, 2019)

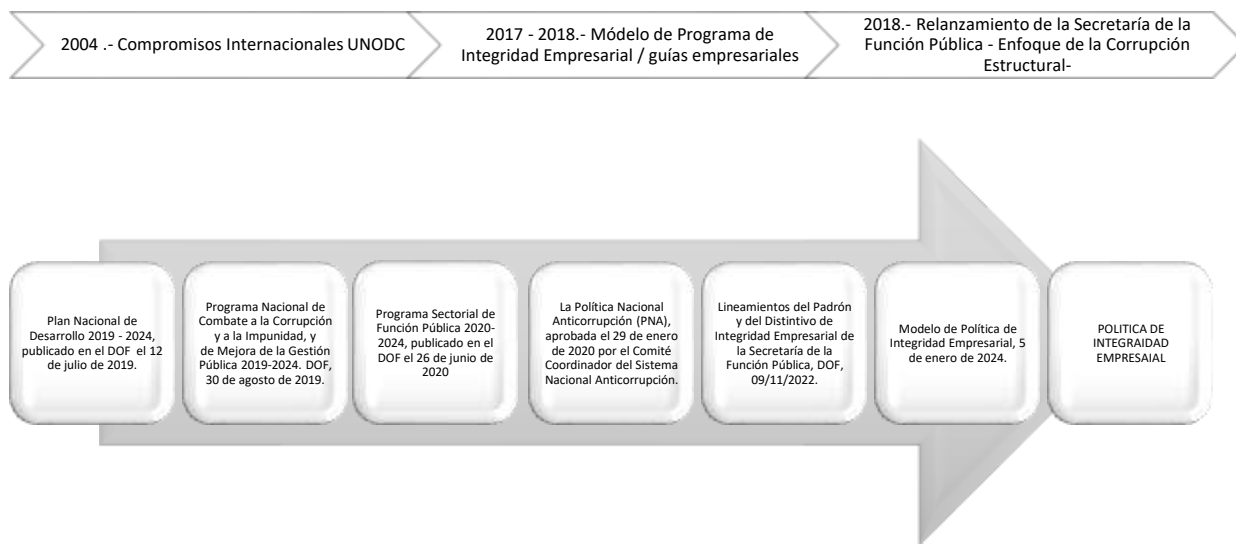
A partir de esta política nacional, se crea el Programa Sectorial de Función Pública 2020-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 2020, que establece como estrategia prioritaria:

“Desarrollar las herramientas y normatividad necesarias para la implementación del Padrón de Integridad Empresarial, así como para la integración y registro de las empresas y actores interesados en la obtención del Distintivo de Integridad Empresarial, mediante el fomento de buenas prácticas, programas de integridad y medidas anticorrupción, para involucrar a las personas con actividad empresarial en la lucha contra la corrupción” (DOF, 2020).

Una de las cuestiones más relevantes que se presentan actualmente en el contexto de la lucha contra la corrupción y la necesidad de aumentar los niveles de transparencia en una economía globalizada es la incidencia los presupuestos éticos y jurídicos de la actividad empresarial cuando intervienen agentes con marcadas diferencias éticas y culturales y su repercusión en la propia actividad económica. Dicho con otras palabras, la necesidad de una nueva cultura empresarial como exigencia de transparencia para evitar la corrupción en el sector privado (Bacigalupo, 2016: 1) y justo a esto apuntaba esta nueva estrategia para prevenir la corrupción desde y con participación del sector privado.

Entre la definición de la política a través del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Sectorial de la SFP, Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública (PNCCIMG) 2019 – 2024, se logró de igual manera la Política Nacional Anticorrupción (PNA), la cual fue aprobada el 29 de enero de 2020 por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, en ella se define el rumbo estratégico para combatir el problema de la corrupción en México, y con ello se da fuerza a las políticas de integridad empresarial.

Esquema. Sustento de la política y programa de integridad empresarial.



Fuente: Elaboración propia.

Tanto el modelo presentado en 2017, como el presentado en 2024 parten del objetivo de “brindar asesoría al sector privado sobre el cumplimiento de lineamientos para el diseño y aplicación de políticas de integridad”, así como “contribuir a que el sector privado pueda dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 21 y 25 de

la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)” (SFP, 2017), modificaciones normativas que entraron en vigor el 19 de julio de 2017.

El modelo de programa de Integridad Empresarial sería utilizado como base para la creación del Modelo de Política de Integridad Empresarial, publicado en el 2022, por medio de la Coordinación General de Vinculación con la Sociedad de la Secretaría de la Función Pública, a través del cual se emitieron los Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial. Ahora bien, entre el Programa de Integridad de 2017, al Modelo de Política de Integridad de 2024 hay una serie de acciones encaminadas a la “integridad empresarial” que vistas, desde el Enfoque de la Corrupción Estructural” (Sandoval, 2024) tenían la pretensión de impulsar la participación del sector privado en el combate a la corrupción y la impunidad, fomentarlos y reconocerlos a través de este distintivo de “integridad empresarial”, para fortalecer su participación en contrataciones públicas, así como lograr el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, patronales, y entre ellos, lograr conductas éticas desde el sector privado al público. Es decir, estas estrategias intermedias si trataron de renovar el comportamiento organizacional privado, reconociéndolo e integrándolo a los procesos de ética e integridad pública, enfoque que va más allá del cumplimiento normativo y la responsabilidad social empresarial.

Ahora bien, una parte importante de esta Política de Integridad Empresarial es la implementación del Padrón de Integridad Empresarial en 2019, mismos que se analiza a continuación.

a. El Padrón de Integridad Empresarial

El Padrón de Integridad Empresarial surge al inicio del sexenio de López Obrador y en el marco del relanzamiento de la Secretaría de la Función Pública como una propuesta para ciudadanizar la vigilancia en el tema de las contrataciones públicas. El proyecto se justificaba en la capacidad de la sociedad civil para contraponerse a la corrupción, pero también buscaba acabar con las inercias sociales e

institucionales que favorecían interacciones a partir del intercambio de favores ilícitos entre funcionarios de gobierno y contratistas, que desencadenaba sobornos, incumplimiento de contratos, violación de plazos mínimos para presentar propuestas, sobrepagos y otras tantas acciones deshonestas vinculadas en las contrataciones públicas desde y con la participación del sector privado.

El Padrón fue el “primer esfuerzo del Gobierno Federal por utilizar un registro de proveedores íntegros para prevenir la corrupción en las contrataciones públicas” (SFP, 2019; Sandoval, 2024). Su objetivo fue expuesto como el de “ofrecer incentivos positivos para promover la integridad y tomar medidas preventivas, y no sólo reactivas, en el combate a la corrupción” (SFP, 2019; Sandoval, 2024), a fin de establecer un vínculo entre el sector público y el privado en México, en relación con la lucha contra la corrupción. La iniciativa lanzada en agosto 2019 se realizaría en dos etapas, la de impulsar cambios en la plataforma tecnológica, los normativos y la incorporación al padrón de las empresas el tema sobre contrataciones públicas y en una segunda etapa se utilizaría el distintivo en las contrataciones públicas.

De esta manera la nueva ética era una estrategia que pretendía incentivar la integridad social y empresarial desde el mismo sector privado. El padrón buscaba ser una herramienta preventiva en las contrataciones públicas en lugar de limitarse al uso de listas negras. El objetivo era ofrecer incentivos positivos para promover integridad y tomar medidas precautorias que complementaran las medidas sancionadoras. El padrón y el otorgamiento del distintivo daba un giro al modelo de listas negras proponiendo la integración de listas blancas que otorgaran un reconocimiento especial a aquellas empresas que quisieran ir más allá de los requisitos del padrón (SFP, 2019). Un motivo importante era el fomento a la honestidad, transparencia e integridad con la sociedad civil como vigilante y a la comunidad empresarial como un aliado.

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

El padrón encuentra su fundamento en los artículos 26 y 37, fracciones II y XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 21, 22 y 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA); y 6, fracción I, y 12, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (DOF, 2022), y en él se cuenta con un registro de las empresas que cumplen con la política de integridad, de acuerdo la LGRA (SFP, 2023).

Según lo registrado dentro del Portal de Transparencia de la Secretaría de la Función Pública (2024), así como en lo dispuesto en el Diario Oficial de la Federación (2022), el registro es voluntario y gratuito para las empresas que, dentro de su política de integridad, cuenten al menos con los siguientes elementos:

Esquema. Elementos para el registro al Padrón de Integridad Empresarial



Fuente: Elaboración propia.

El 17 de abril del 2020, la Secretaría de la Función Pública habilitó la plataforma digital, permitiendo de ese modo el registro de las empresas que así lo quisieran, misma que fue cambiada y actualizada por una nueva plataforma el 28 de marzo de 2023, con el fin de realizar las solicitudes de forma más ágil y sencilla (SFP, 2023). Este programa de integridad empresarial dista mucho de la propuesta original,

surgida desde el Enfoque de la Corrupción Estructural, tal como lo hemos analizado. Y el registro al Padrón de Integridad es diferente a la obtención del Distintivo de Integridad Empresarial. A continuación, los detalles.

b. Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial

En 9 de noviembre de 2022 se emitieron los Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública, a partir de los cuales se gestionó tanto el padrón, como el otorgamiento de los distintivos. A partir de los lineamientos se puede observar que el registro se concentra en dos aspectos. Impedir la entrada en el padrón de empresas que estén bajo investigación o hayan sido sancionadas, monitoreo que se hará anualmente el mes de octubre (SFP, 2022)⁸. Y, en segundo lugar, la herramienta busca incentivar una cultura organizacional a partir de la implementación de una política de integridad que funcione como control interno anticorrupción con la implementación de mecanismos normativos organizacionales para las empresas. Impulsando la transparencia, la rendición de cuentas y la integridad empresarial a través de conocer su organización, las conductas que los definen, sus sistemas de control, vigilancia y auditoría; así como los proceso para detectar irregularidades, sus políticas de capacitación y recursos humanos.

El trámite de registro, las notificaciones sobre el proceso y su otorgamiento se implementa por medio del sistema electrónico o plataforma de la SFP, mismo que puede vincularse con el Registro Único de Proveedores y Contratistas del sistema de compras “CompraNet” (SFP, 2022)⁹. Los requisitos para presentar una solicitud de registro en el padrón aseguran la legalidad de la empresa como su razón social

⁸ Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública., 2022, arts. 18, I

⁹ Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública., 2022, arts. 8-9.

y su acta constitutiva. Así como el correcto cumplimiento de sus deberes fiscales y en seguridad social, además de ostentar una política de integridad¹⁰.

Según el artículo 16 del lineamiento indica que la resolución de la solicitud se negará a las empresas que no cumplan: I. con los requisitos normativos que acrediten su legalidad, II. La empresa fue sancionada con resolución firme. III. Sus contratos hayan sido rescindidos por cualquier entidad y dependencia pública. IV. La empresa o su representante esté sujeto a investigación, por delitos o faltas administrativas. V. se presenta información falsa. VI. La empresa sea un contribuyente con operaciones inexistentes en el SAT. Asimismo, las empresas que logren su registro en el padrón adquirirán obligaciones como la actualización de los documentos presentados en su registro, deberán informar de los cambios en sus documentos, así como informar del inicio de investigaciones en su contra. En caso de coincidir en alguno de los numerales descritos en el artículo 16 el registro será cancelado o si la coordinación general dispuesta por la SFP para operar el padrón tiene conocimiento de la existencia de los supuestos en dicho artículo¹¹.

De acuerdo al artículo 25, el otorgamiento del distintivo se gana por medio de una evaluación a través del llenado de un formulario de evaluación que tiene 15 días hábiles para ser completado. La improcedencia para obtener el distintivo dependerá de la coherencia que tenga la información del formato de evaluación y los documentos soporte o se advierta del incumplimiento de las fechas límites¹². Y, las empresas que ostente el distintivo estarán obligadas a mantener actualizado su registro en el padrón, informar a la coordinación de cualquier cambio de su política

¹⁰Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública., 2022, art. 10.

¹¹ Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública., 2022, art. 18.

¹² Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública., 2022, art. 28

de integridad, y usar el distintivo conforme al acuerdo y a las reglas que establezca la coordinación general¹³.

Los requisitos para formar parte del PIE son el primer paso para la obtención del DIE, el proceso general es el siguiente:

Esquema. Proceso general para obtener el Distintivo de Integridad Empresarial



Fuente. Elaboración propia

El distintivo tendrá una vigencia de cuatro años, es intransferible y no podrá ser utilizado por terceros. Para renovarse la empresa deberá enviar un informe detallado con soporte documental, en el que se reporten las acciones, avances y resultados de su política de integridad¹⁴. De igual manera, el distintivo será nulo

¹³ Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública., 2022, art. 30.

¹⁴ Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública., 2022, arts. 31-33

cuando se cancele el registro del padrón (Art. 35), por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 30 del acuerdo, y contravenir cualquier disposición establecida en el mismo. Todo lo relativo al padrón podrá ser impugnado por medio del recurso de revisión, de conformidad con las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo¹⁵.

Tal como se mencionó en el apartado anterior, para que una empresa pueda realizar su registro voluntario dentro del Padrón de Integridad Empresarial, es necesario cumplir con ciertos elementos organizacionales, normativos y de conducta, que pueden consultarse en el Portal de Transparencia de la Secretaría de la Función Pública, así como dentro del Modelo de Política de Integridad Empresarial.

c. El Modelo de Política de Integridad Empresarial

La Política de Integridad Empresarial es el “conjunto de principios, directrices, normas y actividades que establecen las empresas con el propósito de fomentar la integridad en su operación y prevenir riesgos de corrupción”; dicha política debe de ser aplicada por particulares, y debe de contar, entre otras cosas, con “un código de conducta socializado entre todos los miembros de su organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real, de conformidad con los artículos 16 y 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas” (DOF, 2022).

Para que las empresas puedan obtener su registro dentro del Padrón de Integridad Empresarial, es necesario que cuenten con dicha política, cumpliendo con los puntos establecidos dentro del Modelo de Política de Integridad Empresarial. Sus fundamentos se encuentran enmarcados dentro de la LGRA, dentro de los artículos 21, 22 y 25 (SFP, 2024).

¹⁵ Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública., 2022, art. 36

El Modelo de Política de Integridad Empresarial fue presentado el 28 de noviembre de 2023 y anunciado como publicado el 05 de enero de 2024 (SFP, 2023a, 2023c, 2024).

Todo acorde al Programa Sectorial de la Secretaría de la Función Pública 2020-2024 que reconoce la ausencia de mecanismos de prevención, asesoría y capacitación, así como de verificación del cumplimiento de la normativa y la implementación de la política de integridad por parte del sector privado, especialmente en transacciones comerciales relacionadas con compras y ventas entre el gobierno y las empresas (DOF, 2020) y por lo tanto, la importancia del involucramiento de sectores sociales, civiles, profesionales, empresariales en el combate a la corrupción el cual puede darse desde su participación en la vigilancia social hasta la aplicación autónoma dentro de sus organizaciones de modelos e instrumentos de control que disminuyan los riesgos de corrupción en el sector privado (SFP, 2023a, p. 4).

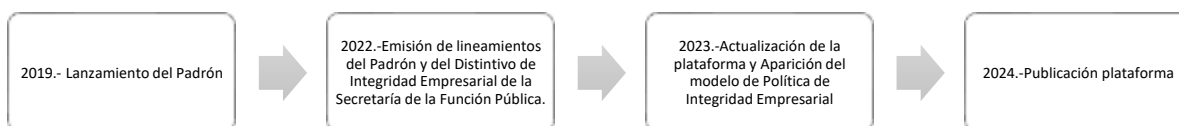
El objetivo de la Política de Integridad Empresarial es orientar a las empresas para que generen herramientas normativas para el desarrollo de una política organizacional basada en la integridad. “Los controles internos, mecanismos de gestión de riesgos y programas y políticas de integridad empresariales y/o corporativos surgen como un conjunto de procedimientos y buenas prácticas de cumplimiento normativo, que tienen como finalidad promover, impulsar y mantener una cultura ética en las organizaciones privadas (SFP, 2023a, p. 4). Se trata, con ello de reconocer el papel de a SFP para orientar a personas físicas y morales para que incluyan mecanismo de autorregulación orientados a una cultura ética organizacional.

A la fecha, se han logrado algunos registros, analicemos cuáles han sido estos y cómo podremos sugerir acciones para mejorar esta política y programa.

IV. Resultados y avances.

La instauración del Padrón de integridad empresarial y el distintivo tenía como objetivo establecer una nueva lista de empresas (nacionales e internacionales) que dieran seguimiento a un programa de integridad. Lo que conducía a establecer criterios mínimos de probidad que debe tener una empresa para poder participar en licitaciones con el sector público.

Esquema: Proceso de implementación del Padrón y el Distintivo de Integridad



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la eficiencia con la que se ha desarrollado la Política de Integridad Empresarial va bastante lejos de las metas iniciales de inscripción, ya que dentro del Programa Sectorial se pensaba que las empresas inscritas para 2024 en el Registro Único de Proveedores y Contratistas serían posiblemente las mismas en el Padrón las cuales sumarían más de 19 mil registros (DOF, 2020). No obstante, en junio de 2023 apenas contaban con 20 empresas registradas y, 100 estaban en proceso de revisión y un mes después el entonces titular de la dependencia manifestó en la conferencia matutina del ejecutivo que la lista de empresas registradas había crecido a 27 (SFP, 2023b, 2023d).

Del 1 septiembre de 2021 al 30 de junio de 2022, se reforzaron los trabajos para renovar el Padrón en mención, siguiendo 3 líneas de acción: 1) Fortalecimiento del

marco normativo; 2) Actualización de la plataforma y su contenido, y 3) Robustecimiento de modelo de integridad empresarial. Al 30 de junio de 2022, de las 366 empresas que concluyeron la primera etapa de su solicitud, el 55.0% corresponde al sector servicios; 23.0% pertenece al sector industrial; 11.0% a salud; 5.0% a materiales; 4.0% a productos de consumo y 2.0% no especificó el sector (SFP, 2022).

Sin embargo, a pesar de los prometedores números, el total de empresas que obtuvieron el registro en el Padrón de Integridad Empresarial, con corte al 4 de junio de 2024 es de 78. (SFP, 2024) denotando una serie de falencias en el modelo. Con corte al 18 de diciembre de 2024 el total de empresas con registro en el PIE son 94 (SFP, 2024)¹⁶, 48 se registraron en 2023 y 46 en 2024. De estas sólo 6 tienen el Distintivo de Integridad Empresarial:

1. Primero Seguro, S. A. de C. V.
2. Gama Cosmetics, S. A. de C. V.
3. Engine Core, S. A. de C. V.
4. Farmacéuticos Maypo, S. A. de C. V.
5. B Drive IT, S. A. de C. V.
6. Alestra Servicios Móviles, S. A. de C. V.

El lento avance del Padrón coincide con los rezagos en la implementación y éxitos de las políticas para el combate a la corrupción, pero también con la casi nula recepción de estas políticas en el sector privado, así como con la falta de compromiso del gobierno con la PIE que propuso como programa sectorial en su

¹⁶ SFP, 2024. padrón de Integridad Empresarial. Disponible en: https://padron.buengobierno.gob.mx/?page_id=146

momento la SFP. Sin duda igualmente muestra el cambio de paradigma de esta política, es decir, del impulso a la simulación del involucramiento ciudadano, ya que la renovación en 2018 mantuvo el impulso por lograr una sociedad civil participativa, activa e involucrada, dando vital importancia a la participación del sector privado, sin embargo, tras el cambio de Titular, esta política adquirió un cambio hacia el procedimiento administrativo de registro burocrático y mero cumplimiento normativo a través de las obligaciones mínimas, sin exigir ética e integridad pública el sector privado, es decir, sin exigir cambio de conductas, patrones y compromisos sociales de verdadero alcance ciudadano, sobre todo en materia de contrataciones públicas.

El Padrón de Integridad Empresarial, más allá de cumplir con los objetivos visionarios de su creación inicial, se ha vuelto una plataforma de promoción para las actividades de promoción de la SFP. No hay elementos suficientes en su ejecución para argumentar que ha sido un esfuerzo real para la inclusión de la sociedad civil y el sector privado, o bien para disminuir el riesgo que carga consigo la opacidad del vínculo público y privado.

En origen tanto el registro del Padrón, como el Distintivo y la Política de Integridad deberían traer consigo ciertos beneficios para las empresas y el gobierno. A las empresas, se les debería otorgar una mayor posibilidad de ser seleccionadas en procesos de licitación debido a su compromiso comprobado, además de mejorar la calidad y eficiencia de los proyectos públicos, asegurando que los contratos que se otorgan serán a empresas responsables y confiables, reduciendo así los riesgos de corrupción en la contratación pública. Pues al exigir a las empresas mantener ciertas políticas de integridad, el gobierno tiene como resultado minimizar las incidencias de sobornos u otras prácticas de corrupción, las cuales se ha visto que perjudican la confianza en las instituciones públicas y distorsionan la competencia.

Conclusión, propuesta y mejoras a la política

Finalmente, como se puede apreciar, en México, y específicamente en años recientes se han realizado intentos por medio de políticas y normas que tienen como fin el combate a la corrupción dentro del sector privado. La Política de Integridad Empresarial en México se presenta como una respuesta estatal a dicho problema, y la necesidad de combatirlo surge de los efectos que provoca, como las limitaciones al crecimiento empresarial, la reducción de competitividad y el incremento en la desigualdad. En el presente ensayo se han desarrollado temas referentes a las políticas de combate a la corrupción, específicamente en el sector privado y su vínculo con el sector público, específicamente en las contrataciones públicas, destacando tanto los desafíos como las oportunidades para construir un entorno empresarial más ético, transparente e íntegro.

Como se ha visto, la corrupción es un problema global que tiene como resultado la afectación y obstaculización de servicios y desarrollo económico, político y social. En el caso particular de México, la percepción de corrupción es alta, por lo que ha tenido un impacto negativo dentro de las empresas y en el nivel social, lo que se traduce a costos económicos elevados, acciones como competencia desleal y dificultades para las empresas en cuestión operativa. Para enfrentar la corrupción, es necesario implementar diversos mecanismos de combate a la corrupción, mismos que deben de incluir sanciones contundentes, fortalecimiento institucional, así como la promoción de una cultura de transparencia, ética e integridad.

El ensayo también ha explorado el marco ético necesario para combatir estas prácticas corruptas. La ética y la integridad, no solo como valores abstractos sino como herramientas operativas, son fundamentales para generar un cambio cultural en las empresas y en el servicio público. Se destacó la importancia de promover principios éticos e íntegros, tanto en las contrataciones públicas como en las

relaciones comerciales, mediante mecanismos de capacitación, sistemas de control y códigos de conducta bien definidos.

Asimismo, se han detallado los componentes clave de la Política de Integridad Empresarial, del Padrón de Integridad Empresarial y el Distintivo. Todas estas herramientas, tienen como objetivo el fomento de la participación del sector privado en la prevención de corrupción. Si bien es cierto que estos mecanismos ofrecen un marco normativo y operativo para la integridad, también han presentado limitaciones o fallos en su implementación. A pesar de los esfuerzos realizados, el número de empresas inscritas tanto al padrón y las que han obtenido el Distintivo, sigue siendo bajo en comparación con las metas iniciales, lo que refleja una brecha significativa entre las políticas diseñadas y su ejecución.

A pesar de las acciones encaminadas al fortalecimiento de la Política de Integridad Empresarial, aún existen retos que impiden su máximo aprovechamiento, como lo son la falta de una promoción más efectiva de los beneficios de adoptar esta Política, realizar su registro y obtener el Distintivo; así como garantizar un seguimiento más riguroso para evitar que estas iniciativas pierdan legitimidad. Una mejora sugerida es fortalecer la vinculación entre el sector público y privado mediante incentivos claros que motiven a las empresas a adherirse al Padrón de Integridad Empresarial, pero sobre todo aumentar la participación de empresas pequeñas y medianas, así como cooperativas comunitarias y empresa lideradas por mujeres. Además, se requiere mayor transparencia en los procesos de contratación, limitando el uso de adjudicaciones directas y promoviendo licitaciones públicas competitivas. Finalmente, la inclusión de mecanismos de evaluación periódica y una real participación activa de la sociedad civil como contralora podría contribuir significativamente a cerrar las brechas identificadas.

En las contrataciones públicas se han identificado una participación menor de las Unidades Económicas existentes en este país, por ello se requiere ampliar la participación empresarial y fomentar sin menor retraso la integridad empresarial, pues en su mismo seno surge la desigualdad y la falta de oportunidades para más del 99% de ellas, sobre todo en su participación en las contrataciones públicas. Sin duda, la Política de Integridad Empresarial es un paso importante hacia la construcción de un país más ético y justo, pero su éxito no depende únicamente de las políticas, sino de la capacidad para hacer que los mecanismos integrados en las leyes realmente se lleven a cabo.

Referencias

Bacigalupo, S. (2016). “*Cultura de Cumplimiento e Integridad: Elemento Clave de la Prevención de Riesgos Penales.*” Revista Internacional de transparencia e integridad, R.I.T.I. No. 2. Septiembre - diciembre.

Bautista, D. (2016). “*Ética Pública Frente a Corrupción. Instrumentos éticos de aplicación práctica.*” México. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Cámara de Diputados, (2024). “*Ley General de Responsabilidades Administrativas.*” Disponible en:
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>

Cámara de Diputados, (2024). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.* Varias reformas disponibles en:
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf.htm>

Campos Acuña, C. (2022). “*Integridad y transparencia en la contratación pública como una herramienta de eficacia y eficiencia en la gestión pública pos-COVID.*” Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 82, Mar. 2022, pp. 115-150, ISSN 1315-2378.

Carbajo Cascón, F., (2012). “*Corrupción en el Sector privado (I): La corrupción y el derecho privados patrimonial.*” IUSTITIA, (10), p. 284. Disponible en
<https://revistas.ustabuca.edu.co/index.php/IUSTITIA/article/view/885/687>

COPARMEX, 2017. “*Guía de integridad empresarial.*” Disponible en:
https://www.coparmex.org.mx/downloads/ENVIOS/GUIA_INTEGRIDAD_EMPRESARIA_121017.pdf

Diario Oficial de la Federación. (2020). “*Programa Sectorial de Función Pública 2020-2024.*” Disponible en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595678&fecha=26/06/2020#gsc.tab=0

Diario Oficial de la Federación. (2022). “ACUERDO por el que se emiten los Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública.” Revisado el 19 de noviembre de 2024: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5670892&fecha=09/11/2022#gsc.tab=0

Durand, F. (2018). “Odebrecht: la empresa que capturaba gobiernos.” 1a ed. Perú. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial: Oxfam.

Hölge, Kristian, y Mayola, Aran (2021). “Prevenir la corrupción es negocio.” Revista Nexos. Disponible en: <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/prevenir-la-corrupcion-es-negocio/>

INEGI (2021). “Estadísticas a propósito del día internacional contra la corrupción (9 de diciembre).” Comunicado de prensa núm. 724/21, p. 3. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/EAP_Corrupcion2021.pdf

INEGI (2021). “Estadísticas a propósito del día internacional contra la corrupción (9 de diciembre).” Comunicado de prensa núm. 724/21, p. 3. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/EAP_Corrupcion2021.pdf

INEGI (2024). “Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) 2024, características del delito.” Revisado el 17 de diciembre de 2024: <https://www.inegi.org.mx/programas/enve/2024/#tabulados>

INEGI (2024). “Estadísticas a propósito del día internacional contra la corrupción (9 de diciembre).” Comunicado de prensa número 738/24, p. 4. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2024/EAP_DvsCorrupcion24.pdf

Méndez López, A. (2020). “Lanzamiento del “Padrón de Integridad Empresarial.” En México, una muestra más de que los intangibles corporativos van al alza. ECIJA.

OECD. (2024). “*OECD Economic Surveys: México 2024.*” OECD. <https://doi.org/10.1787/b8d974db-en>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ONUDC, (2024). “*La Ciencia de la Integridad.*” Revisado el 18 de diciembre de 2024: <https://www.unodc.org/unodc/es/listen-first/super-skills/integrity.html>

Organización de las Naciones Unidas, (2023). “*Cómo promueve la ONU un compromiso mundial en la lucha contra la corrupción.*” Disponible en: <https://www.ungeneva.org/es/news-media/news/2023/12/88492/como-promueve-la-onu-un-compromiso-mundial-en-la-lucha-contra-la>

Plataforma Integral CompraNet (2024). “*Registro Único de Proveedores y Contratistas.*” Listado completo y actualizado de los proveedores y contratistas inscritos en el RUPC. Revisado el 19 de diciembre de 2024: https://upcp-compranet.funcionpublica.gob.mx/modulos_compranet/RUPC.html

PWC (2024). “*Resultados de la Global Economic Crime Survey 2024, Estrategias del CFO para mitigar delitos económicos.*” Disponible en: <https://www.pwc.com/mx/es/liderazgo-estrategico/estrategias-cfo-para-mitigar-delitos-economicos.html>

Reuters. (2022, agosto 10). “*Pemex y Vitol conversan luego de escándalo sobre sobornos.*” *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2022/08/10/economia/pemex-y-vitol-conversan-luego-de-escandalo-sobre-sobornos-3467>

Sandoval Ballesteros, I. E. (2024). “*La Corrupción Estructural y La teoría del doble fraude y las raíces de la impunidad en México.*” Ediciones Akal; México.

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2022). “*Cuarto Informe de labores (2021-2022)*”.

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2022). “*Lineamientos del Padrón y del Distintivo de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública.* (2022).

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5670892&fecha=09/11/2022#gs.c.tab=0

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2023). “*Quinto Informe de labores (2022-2023).*”

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2023a). “*Modelo de Política de Integridad Empresarial.*” gov.mx. <http://www.gob.mx/sfp/documentos/modelo-de-politica-de-integridad-empresarial>

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2023b, 06). “*Registra SFP a primeras empresas en el Padrón de Integridad Empresarial.*” Recuperado en: <http://www.gob.mx/sfp/prensa/registra-sfp-a-primeras-empresas-en-el-padron-de-integridad-empresarial?idiom=es>

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2023c, marzo 28). “*SFP pone en operación nueva plataforma para el registro en el Padrón de Integridad Empresarial.* gov.mx.” Recuperado en: <http://www.gob.mx/sfp/prensa/sfp-pone-en-operacion-nueva-plataforma-para-el-registro-en-el-padron-de-integridad-empresarial>

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2023d, julio 18). “*SFP informa sobre proveedores de servicios de laboratorio clínico y banco de sangre en el sector Salud.*” gov.mx. <http://www.gob.mx/sfp/prensa/sfp-informa-sobre-proveedores-de-servicios-de-laboratorio-clinico-y-banco-de-sangre-en-el-sector-salud?idiom=es>

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2024). “*Padrón de Integridad Empresarial. Empresas que obtuvieron el registro en el Padrón y en su caso el distintivo de Integridad Empresarial, con corte al 18 de diciembre.*” Revisado el 18 de diciembre de 2024: https://padron.buengobierno.gob.mx/?page_id=146

Secretaría de la Función Pública, SFP, (2024). “*Padrón de Integridad Empresarial.*” Revisado el 17 de diciembre: <https://padron.apps.funcionpublica.gob.mx/padron-de-integridad-empresarial/>

Secretaría de la Función Pública, SFP). (2024, enero 5). “*SFP publica Modelo de Política de Integridad Empresarial.*” gob.mx. <http://www.gob.mx/sfp/prensa/sfp-publica-modelo-de-politica-de-integridad-empresarial>

Secretaría de la Función Pública. (2017). “*Modelo de Programa de Integridad Empresarial de la Secretaría de la Función Pública.*” Revisado el 18 de diciembre de 2024: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/modelo-de-programa-de-integridad-empresarial-de-la-secretaria-de-la-funcion-publica>

Secretaría de la Función Pública. (2017). “*Presenta la SFP Modelo de Programa de Integridad Empresarial.*” Revisado el 19 de noviembre de 2024: <https://www.gob.mx/sfp/articulos/presenta-la-sfp-modelo-de-programa-de-integridad-empresarial>

Secretaría de la Función Pública. (2019). “*Función Pública lanza Padrón de Integridad Empresarial.*” Revisado el 18 de diciembre de 2024: <https://www.gob.mx/sfp/articulos/funcion-publica-lanza-padron-de-integridad-empresarial>

Secretaría de la Función Pública. (2023). “*Modelo de Política de Integridad Empresarial.*” Revisado el 18 de diciembre de 2024: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/modelo-de-politica-de-integridad-empresarial>

Secretaría de la Función Pública. (2023). “*SFP pone en operación nueva plataforma para el registro en el Padrón de Integridad Empresarial.*” Revisado el 18 de diciembre de 2024: <https://www.gob.mx/sfp/prensa/sfp-pone-en-operacion-nueva-plataforma-para-el-registro-en-el-padron-de-integridad-empresarial?idiom=es>

Statista Research Department, 2024. “*América Latina: índice de Percepción de la Corrupción por país 2023.*” Publicado por Statista Research Department, 30 ene 2024. Disponible: <https://es.statista.com/estadisticas/1073892/america-latina-indice-percepcion-corrupcion-pais/>

Transparencia Internacional, 2023. “*Corruption Perceptions Index.*” Consultado el 21 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflictos de Interés. (2017). “*Modelo de Programa de Integridad Empresarial.*” Revisado el 18 de diciembre de 2024: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/272749/Modelo de Programa de Integridad Empresarial.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/272749/Modelo_de_Programa_de_Integridad_Empresarial.pdf)

UNODC (2004). “*Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción.*” ratificada por el Senado de la República el 29 de abril de 2004 y promulgada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2005. Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

UNODC (2021). “*Prevenir la corrupción es negocio. Naciones Unidas.*” Disponible en: <https://www.unodc.org/lpomex/es/articulos/2021/prevenir-la-corrupcion-es-negocio.html>

UNODC (2023). “*Programa anticorrupción de ética y cumplimiento para las empresas: Guía práctica.*” Viena, Naciones Unidas. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-85255_Ebook.pdf

**Destino de gasto en funciones de gobierno y avances de gobierno digital:
Caso Guanajuato (2018 – 2023).**

Por Karina Galván Zavala.¹

Elda Estefanía Calderón Domínguez.²

José de Jesús García González.³

12 de noviembre, 2024.

Resumen

La aceleración digital implica la adaptación al cambio tecnológico entre las organizaciones, el empleo del gobierno digital tendría que ser una constante en la administración pública, la investigación persigue, construir un diagnóstico de gobierno digital en el estado de Guanajuato a partir de los datos arrojados por la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) para el periodo 2017-2023 y su comparativo con el promedio nacional en el rubro de gobierno electrónico, identificar los aciertos y las oportunidades de la estrategia de gobierno digital del Estado de Guanajuato y análisis de gasto a partir de los datos del estado analítico de presupuesto de egresos con clasificación funcional de gasto de gobierno para los periodos 2018-2023 reportados en la cuenta pública.

Palabras clave:

Administración pública, Hacienda pública, Presupuesto, Gobierno digital

¹ Doctora en gobierno y administración pública por escuela libre de ciencias políticas y administración pública de oriente, profesora investigadora de tiempo completo en la Universidad de Guanajuato, investigadora del sistema nacional de investigadores nivel 1 del CONAHCYT.

² Maestría en Gestión, Desarrollo y Gobierno por la Universidad de Guanajuato.

³ Licenciado en Contaduría Pública.

Summary:

Digital acceleration implies adaptation to technological change among organizations, the use of digital government should be a constant in public administration, the research seeks to build a diagnosis of digital government in the state of Guanajuato based on data provided by the National Survey of Quality and Government Impact (ENCIG) for the period 2017-2023 and its comparison with the national average in the area of electronic government, identify the successes and opportunities of the digital government strategy of the State of Guanajuato and analysis of expenditure based on data from the analytical statement of budget expenditures with functional classification of government expenditure for the periods 2018-2023 reported in the public accounts

Keywords:

Public administration, Public finance, Public budget, Digital government.

Introducción

Nuestras sociedades, incluyendo las administraciones públicas, se encuentran en un proceso de profunda transformación, como consecuencia del avance tecnológico y las nuevas formas de comunicación. La aceleración digital implica la adaptación al cambio tecnológico entre las organizaciones, el empleo del gobierno digital contiene beneficios como el aumento de la productividad, eficiencia, mayor alcance e inclusión de la población usuaria, mejoras en el servicio público y aportaciones de valor público para la ciudadanía. La atención de los servicios públicos requiere de modernización y actualización de procesos, la estrategia de gobierno digital tendría que ser un tema central de agenda pública que garantice seguridad y confiabilidad de la información personal de los usuarios,

El gobierno digital ofrece la generación de datos inmediatos, permite análisis históricos, así como facilita la medición y proyecciones útiles en la formulación de políticas públicas. Parte de los beneficios de la incorporación del gobierno digital es la reducción de costos y disminución de tiempo en los procesos, la estrategia de gobierno digital tendría que estar contenida la agenda pública. La presente investigación persigue como objetivo principal, construir un diagnóstico de gobierno digital en el estado de Guanajuato a partir de los datos arrojados por la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) para el periodo 2017-2023 y su comparativo con el promedio nacional en el rubro de gobierno electrónico, identificar los aciertos y las oportunidades de la estrategia de gobierno digital del Estado de Guanajuato.

Los principales resultados demuestran que en evolución de los años 2017-2023, el Estado de Guanajuato se encuentra muy por debajo del promedio nacional en términos de gobierno electrónico, lo que indica que la estrategia de gobierno digital debe ser robustecida para obtener mejores resultados. Como principales hallazgos se tiene que el año 2019 fue el año que los resultados para el Estado de Guanajuato

fueron mayormente similares con los datos del promedio nacional, se considera que la pandemia influye en que las personas tuvieron mayor uso de los medios digitales.

Entre las conclusiones se destaca que los aciertos presentados en materia de gobierno digital por el estado de Guanajuato tuvieron sus mayores alcances en el año 2019, que fue el año que se acercó a los resultados del promedio nacional, sin embargo, los resultados de 2021 y 2023 presentan una baja mientras que el gasto destinado a funciones de gobierno fue creciente desde los años 2018 a 2023, manteniendo subejercicio de gasto, lo que refleja poca optimización del gasto en funciones de gobierno, mientras que no existe un desglose de funcionalidad de gasto en gobierno digital.

I. Marco teórico

De una revisión extensa de autores que abordan el tema de gobierno digital, Toro et al. (2020) logran rescatar aspectos relevantes entorno a este concepto, identifican una serie de elementos fundamentales para el análisis, concentrados en los siguientes aspectos:

Gestión empresarial. Al igual que en el sector privado, el sector público requiere de estrategias y planes de gestión, por lo que resulta indispensable gestionar la información para la toma de decisiones. En ese sentido, citando a Osorno Balbín et al., (2016), concluyen que primero hay que transformar la información en conocimiento para la toma de decisiones, y después, gestionar el conocimiento para la obtención de ventajas competitivas. Gobierno digital, y gobierno digital enfocado a la ciudadanía. La transformación digital es una oportunidad para la eficiencia y la transparencia, para generar mayor bienestar a través de los servicios digitales y para adaptar las estructuras gubernamentales a las exigencias sociales actuales.

Cobra relevancia la interacción que el ciudadano tiene con el gobierno mediante el uso de tecnología; eficiencia y transparencia ocupan una posición central en esta relación. Siguiendo el planteamiento de Daniel et al., (2018) la capacidad de los gobiernos para responder a las exigencias sociales en una realidad compleja dependerá, a su vez, de la capacidad que tengan para dejar atrás estructuras jerárquicas, aisladas y burocráticas, y de la capacidad para hacer frente a los retos que surgen de las dificultades y los costos para la implementación y utilización de herramientas tecnológicas.

La digitalización, definida por Linkov et al. (2018) como “mayor conectividad y redes de tecnologías digitales para optimizar la comunicación, los servicios y el comercio entre comunidad, organizaciones y entes de control”, se traduce en el ámbito gubernamental como un gobierno abierto, transparente y responsable, capaz de conversar con la ciudadanía, escuchar sus necesidades y a partir de ahí tomar decisiones que tengan impacto en el bienestar de las personas, lo que implica, del otro lado, ciudadanos y comunidades responsables y comprometidas.

Seguridad y privacidad de la información en el gobierno digital. La gestión de información, la apertura y transparencia, traen consigo uno de los principales retos para la digitalización de los gobiernos: la seguridad y privacidad de la información. Se trata de un problema inmerso en los procesos de transformación digital por lo que el desarrollo de modelos de seguridad y privacidad de la información se vuelve indispensable.

Por un lado, habrá que construir o adaptar el marco legal para la protección de la información y, por otro lado, haciendo uso de la tecnología, se tendrá que garantizar la seguridad de las redes de información, así como la seguridad física de ordenadores y dispositivos para su almacenamiento (Cárdenas-Solano et al., 2016). Destaca la gestión de la información a través de lo que se denomina “cadena de

bloques”, como una técnica de seguridad que ha mostrado resultados positivos para la protección de información.

Finalmente, el gobierno digital en el mundo, visto como una herramienta para ofrecer mejores servicios públicos, sin limitaciones de tiempo y espacio, más transparentes, de calidad, eficientes y efectivos, contribuye a la generación de cambios estructurales en la administración pública, que redundan en una mejor calidad de vida para los gobernados.

Los aspectos enlistados, se desprenden de una visión empresarial de los gobiernos, que para enfrentar la realidad cada vez más compleja, están obligados al desarrollo de estrategias para la incorporación de avances tecnológicos que permitan la gestión, uso y protección de la información, teniendo siempre como objetivo principal la mejora en la calidad de vida de las personas.

De acuerdo con Rodríguez-Román, R. (2021: 163) En América Latina, el gobierno electrónico en la última década ha venido transitando hacia su consolidación, sin embargo, su mayor fortaleza se encuentra en una relación de usuario, es decir, es concebido como un medio para agilizar procesos administrativos, restando burocracia, ante lo cual, la participación ciudadana en razón de contribuir al diseño de políticas locales

II. Método

La presente investigación se sustenta en el método de investigación de tipo cualitativa con análisis documental, se contrastan los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de los datos arrojados para los años 2017, 2019, 2021 y 2023 referentes al gobierno digital para el Estado de Guanajuato en

contraste con el promedio nacional, se revisan los contenidos del plan de gobierno 2018-2024 del Estado de Guanajuato, así como los resultados de cuenta pública relativos al estado analítico del presupuesto de egresos por clasificación funcional del gasto en el concepto de gasto de gobierno para los periodos 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023.

La encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental (ENCIG), tiene como principal finalidad, revelar la evaluación que los ciudadanos otorgan a sus gobiernos en términos de solicitudes de servicios públicos, tramites y pagos, además busca medir la confianza en las instituciones y el grado de percepción de corrupción de las autoridades, mientras que el instrumento se aplica a ciudades con más de 100, 000 habitantes y encuesta únicamente a personas adultas.

Mientras que los datos arrojados por la consulta a la cuenta pública se integran en la siguiente tabla

Tabla 1.

Estado analítico de presupuesto de egresos a partir de la clasificación funcional de gasto en funciones de gobierno.

Año	Aprobado	Modificado	Devengado	Pagado	Subejercido
2023	25,925,498,795	25,500,908,840	21,180,887,752	20,905,779,144	4,320,021,088
2022	20,679,306,891	20,123,889,464	16,840,076,383	16,719,263,240	3,283,813,081
2021	19,333,443,402	19,591,402,969	16,683,046,560	16,547,014,932	2,908,356,409
2020	17,191,042,910	17,569,488,688	15,773,842,749 1	15,535,794,649	1,795,645,940
2019	14,502,881,491	14,642,296,960	13,336,316,142	13,181,221,645	1,305,980,818

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

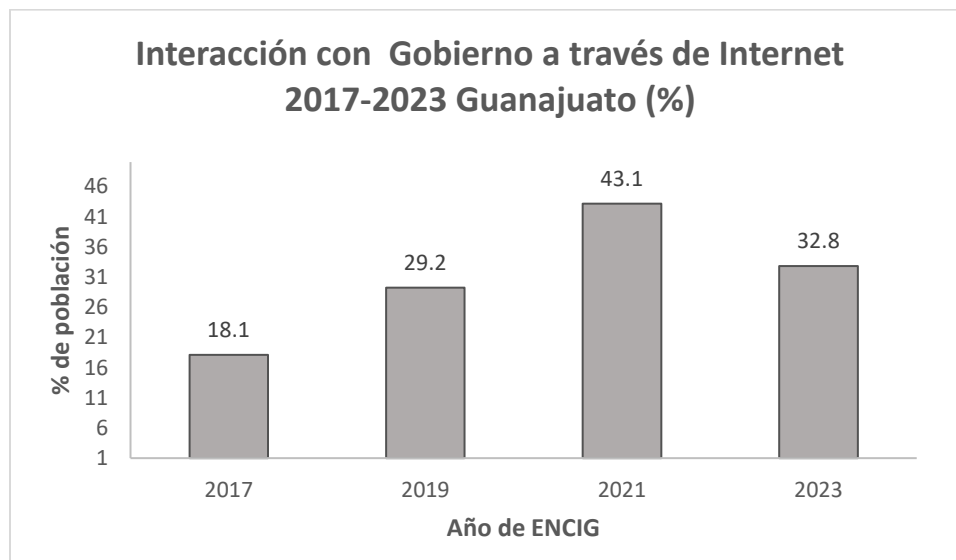
2018	9,569,533,488	11,025,017,314	8,943,205,426	8,740,677,186	2,081,811,888
------	---------------	----------------	---------------	---------------	---------------

Fuente. Elaboración propia con datos de cuenta pública 2018-2023.

III. Resultados

A continuación, se presentan los resultados de la variable “Interacción con el Gobierno a través de Internet 2017-2023” conforme la ENCIG (al menos una vez)

Gráfico 1. Interacción con el gobierno a través de internet 2017-2023 para el Estado de Guanajuato.

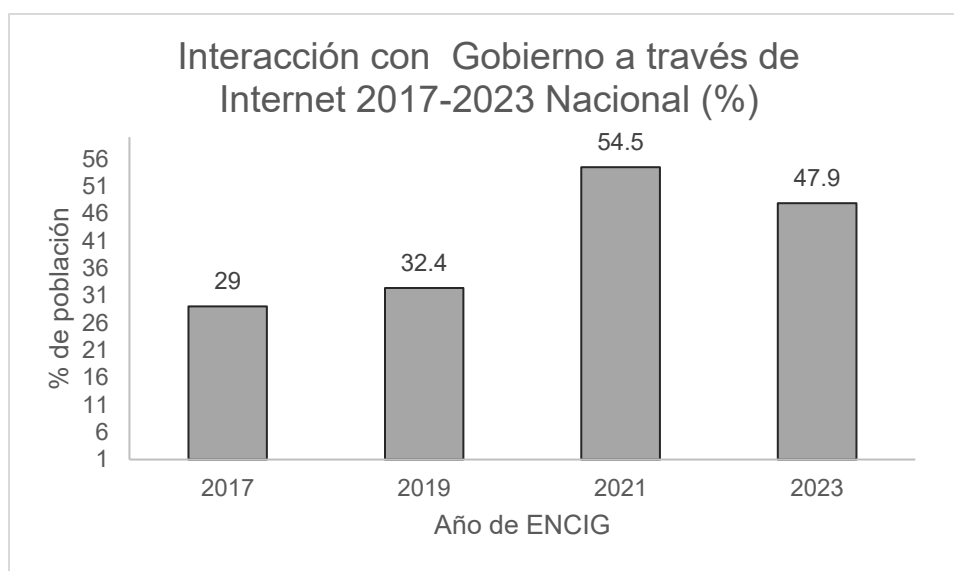


Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI

De forma General, se puede observar que el acercamiento de la población a Gobierno por medios digitales presentó un gran incremento en los años 2017 a 2021, lo cual se puede explicar por la evolución digital y también por las consecuencias generadas por la pandemia. A partir de 2023 se ve un decremento en promedio nacional y también en el estado de Guanajuato.

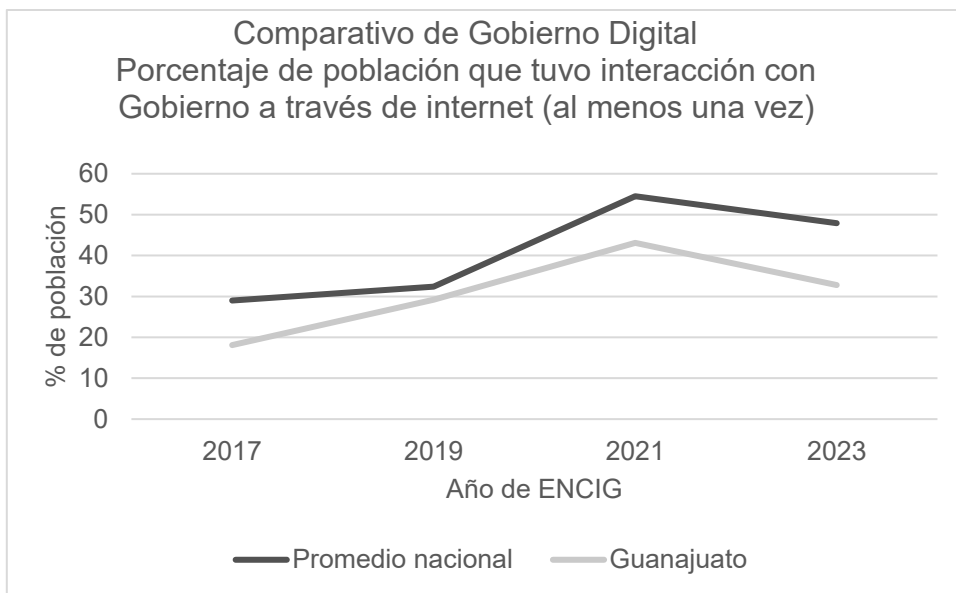
La administración pública en sus diferentes niveles debería optar por mejorar sus plataformas de interacción con la población, facilitando trámites por estos medios y haciendo una optimización de sus sitios públicos.

Gráfico 2. Interacción con el gobierno a través de internet 2017 - 2023, datos del promedio nacional.



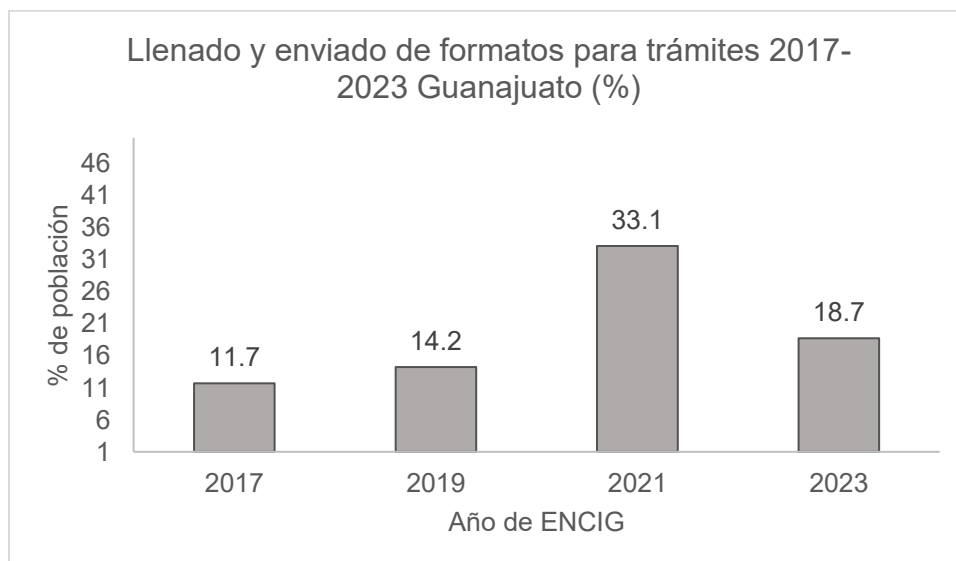
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 3. Comparativo de población que realizó interacción con su gobierno a través de internet (al menos una vez).



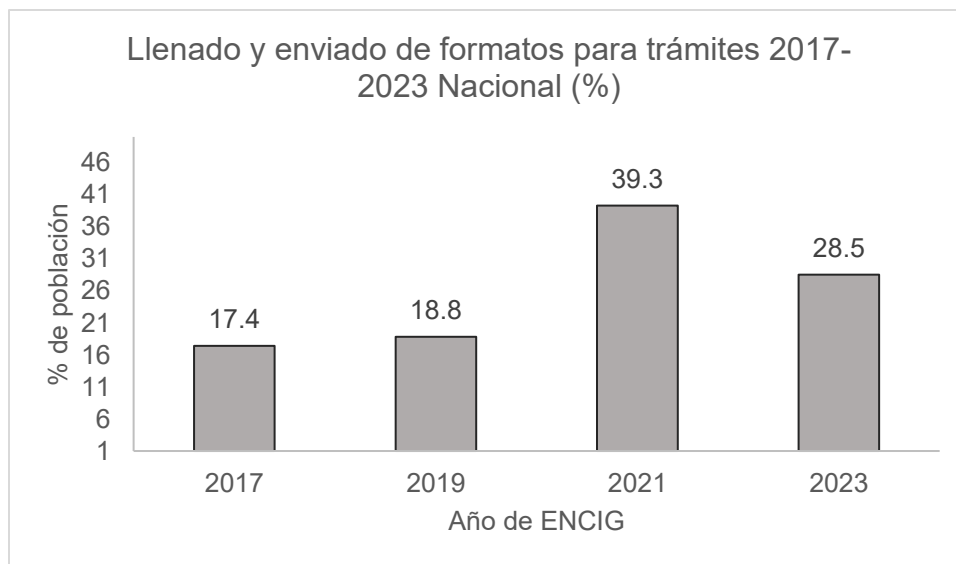
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 4. Llenado y enviado de formatos para tramites de gobierno digital en Guanajuato 2017-2023.



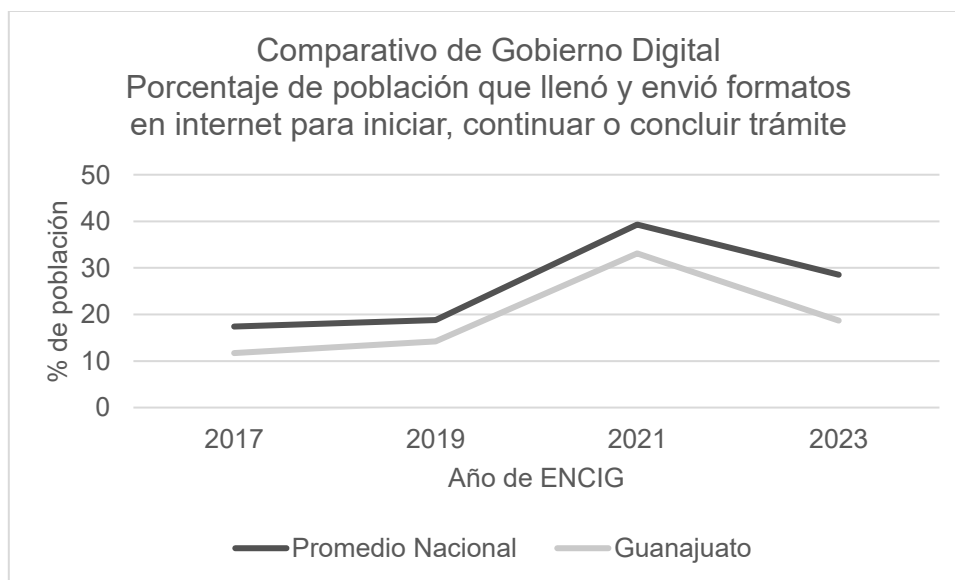
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 5. Llenado y enviado de formatos para tramites de gobierno digital en promedio nacional 2017-2023.



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 6. Comparativo de llenado y enviado de formatos para tramites de gobierno digital entre el Estado de Guanajuato y el promedio nacional 2017-2023.

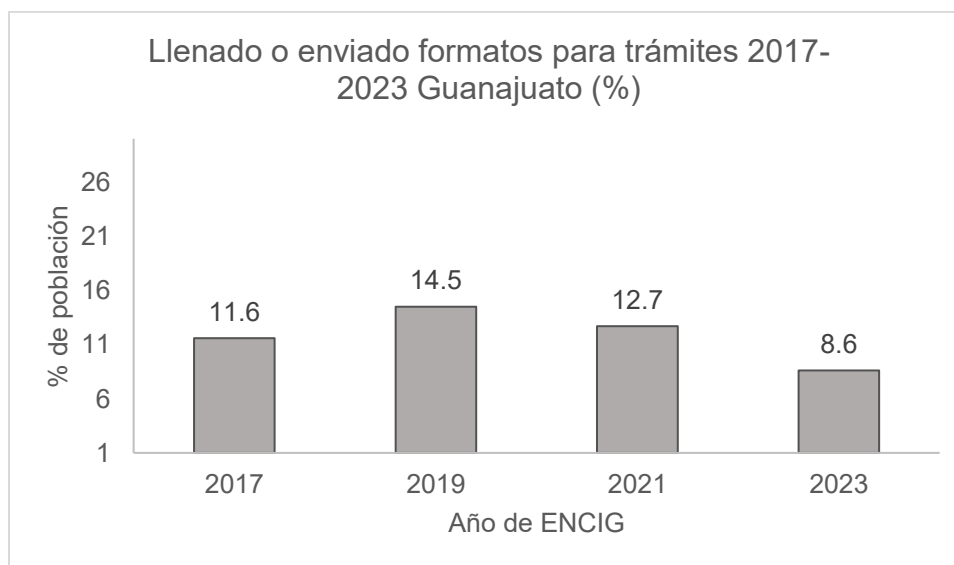


Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Al igual que la interacción con el gobierno de forma digital, los trámites en sentido digital presentaron un comportamiento similar tanto en el promedio nacional como a nivel Estatal, debido al grado de evolución digital alcanzado por el confinamiento presentado en la pandemia, a partir de 2023 la población bajó su llenado de trámites o solicitudes por estos medios digitales.

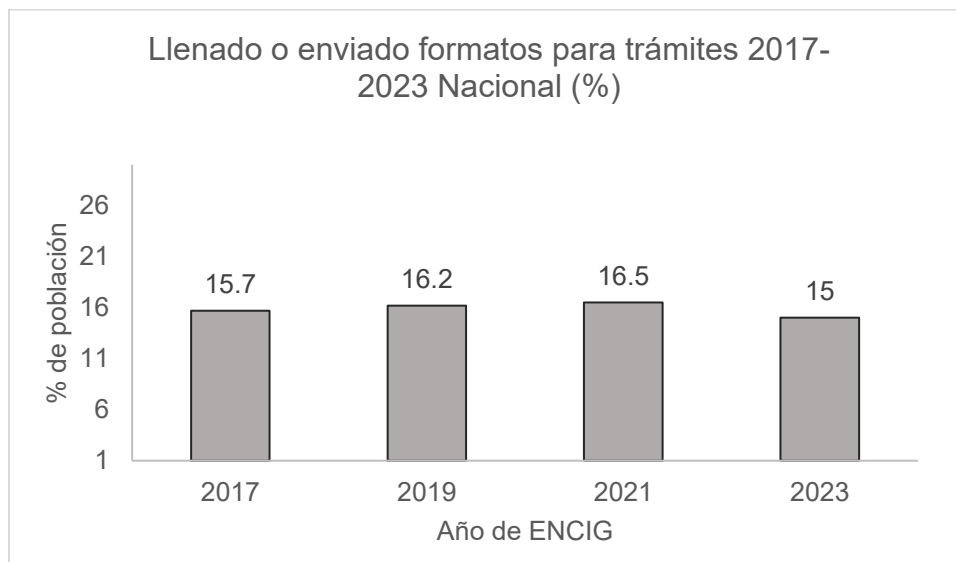
Se sugiere implementar estrategias para conservar los usuarios captados en el uso de medios electrónicos e interacción de gobierno digital, así como introducir mecanismos que permitan aumentar el tamaño de las solicitudes y tramites frente al gobierno a partir del uso de medios digitales, lo anterior con la finalidad de mantener los usuarios existentes e incrementar nuevos usuarios, una vía para esto es brindar facilidades de acceso digital entre todos los sectores de la población.

Gráfico 7. Evolución del llenado y enviado de formatos para tramites de gobierno digital 201-2023 referentes en el Estado de Guanajuato.



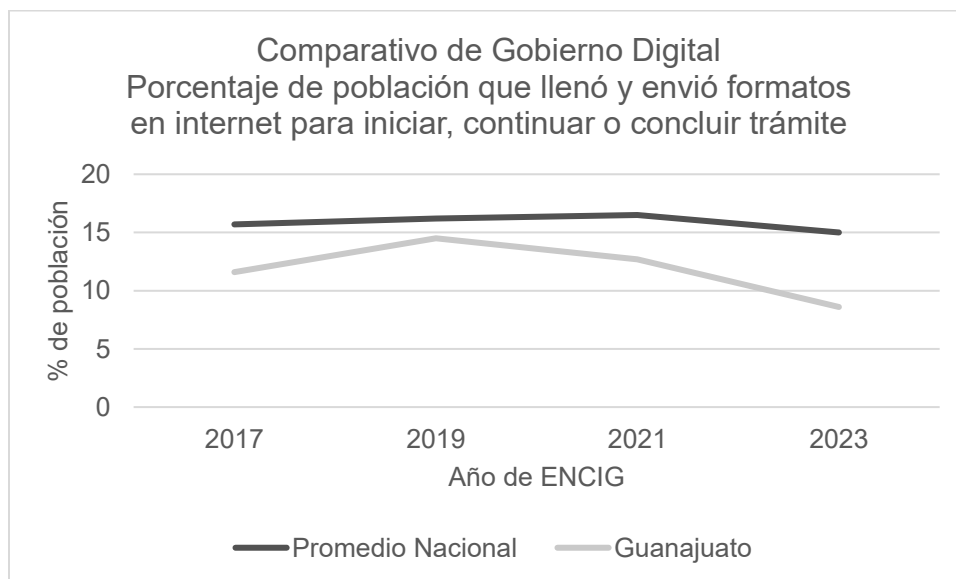
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI,

Gráfico 8. Evolución del llenado y enviado de formatos para tramites de gobierno digital 201-2023 en promedio nacional.



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 9. Comparativo de la evolución del llenado y enviado de formatos para tramites de gobierno digital 201-2023 para El estado de Guanajuato y el promedio nacional.

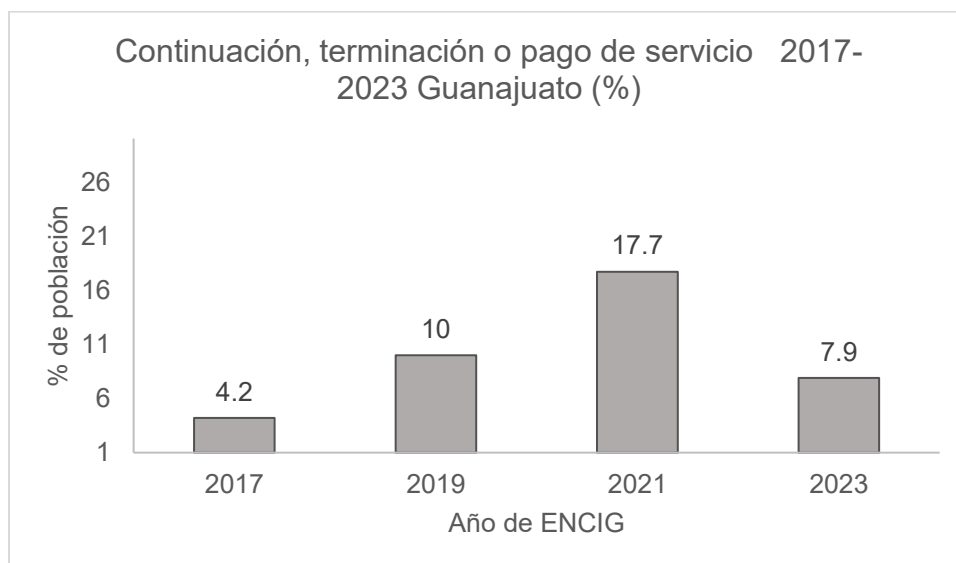


Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Con referencia a la consulta de páginas de Internet de Gobierno (Federal, Estatal y Municipal) 2017-2023 ENCIG y a comparación de otras variables, se puede distinguir que el promedio nacional se ha mantenido, se presentó el máximo punto en la pandemia y, el gobierno del Estado de Guanajuato no ha tenido el mismo resultado.

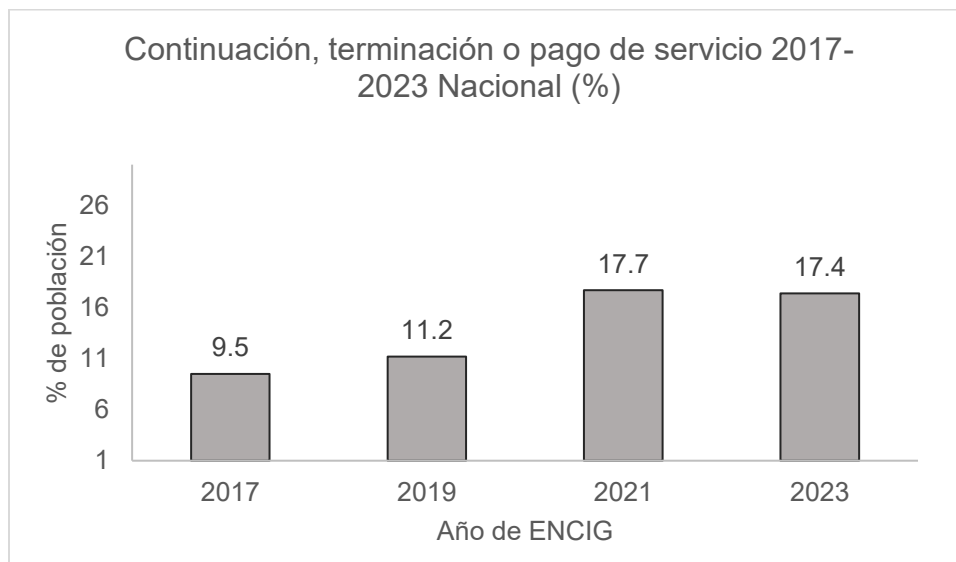
Lo anterior da evidencia que la estrategia de gobierno digital y sus procesos en promedio nacional son mayormente efectivos.

Gráfico 10. Evolución del grado de continuación, terminación y pago de un servicio en gobierno digital para el Estado de Guanajuato 2017-2023.



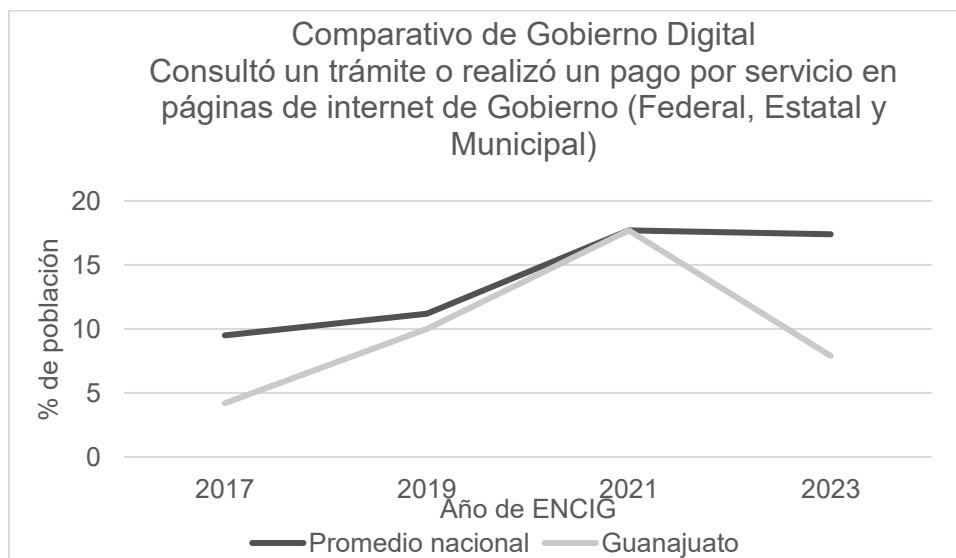
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 11. Evolución del grado de continuación, terminación y pago de un servicio en gobierno digital en promedio nacional.



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI

Gráfico 12. Comparativo de la evolución del grado de continuación, terminación y pago de un servicio en gobierno digital para el Estado de Guanajuato y el promedio nacional 2017-2023.

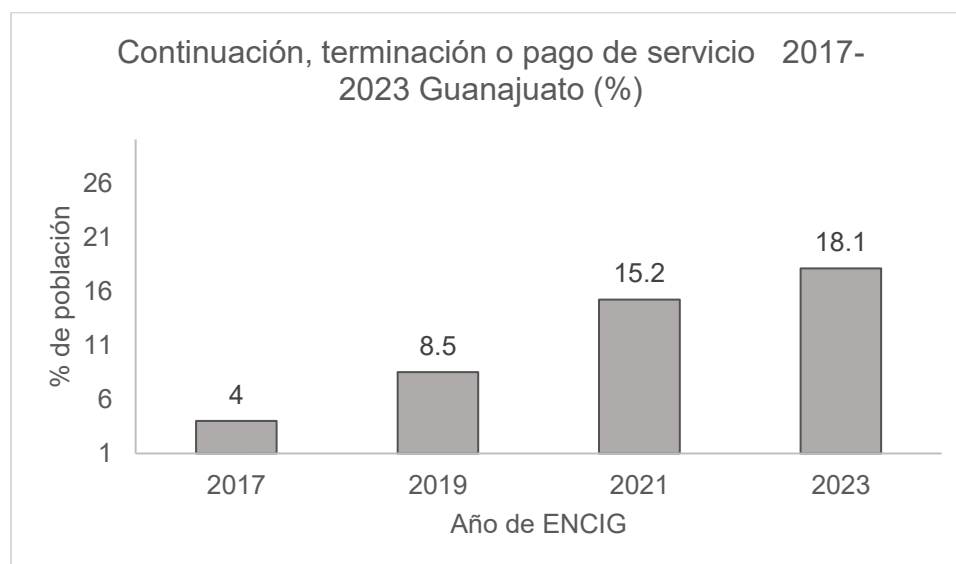


Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

En lo que respecta a la variable de continuación, finalización y conclusión de pago por un servicio en páginas de Internet de Gobierno (Federal, Estatal y Municipal) 2017-2023 ENCIG, se comparte el mismo efecto que en la variable anterior, la digitalización en promedio federal ha mantenido el número de usuarios de sus plataformas, facilitando el seguimiento, uso y/o pago a través de medios digitales en internet. Mientras que, en el Estado de Guanajuato, tristemente presenta una disminución en el uso de gobierno digital, se observa que los usuarios han reducido sus interacciones en la conclusión de un trámite y pago.

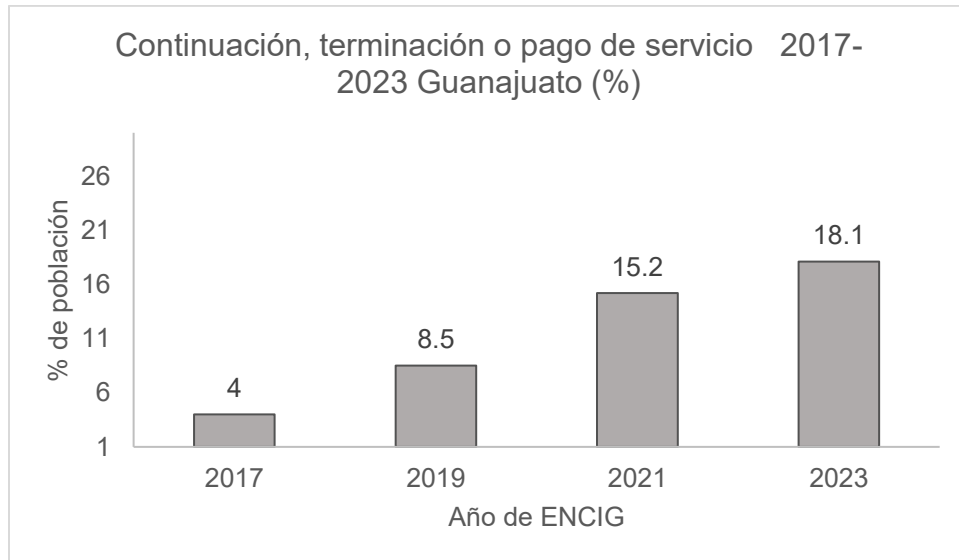
Se sugiere tomar acción correctiva al interior de las instituciones públicas que integran el Estado de Guanajuato, con respecto a las acciones que se implementaron a partir de 2021 en materia de gobierno digital, un análisis diagnóstico que identifique los principales errores incurridos a partir del año 2021 y las oportunidades para sobresalir en la recuperación de los niveles anteriormente alcanzados.

Gráfico 13. Evolución de los usuarios que continuaron y terminaron un pago a través del gobierno digital en el Estado de Guanajuato 2017-2023



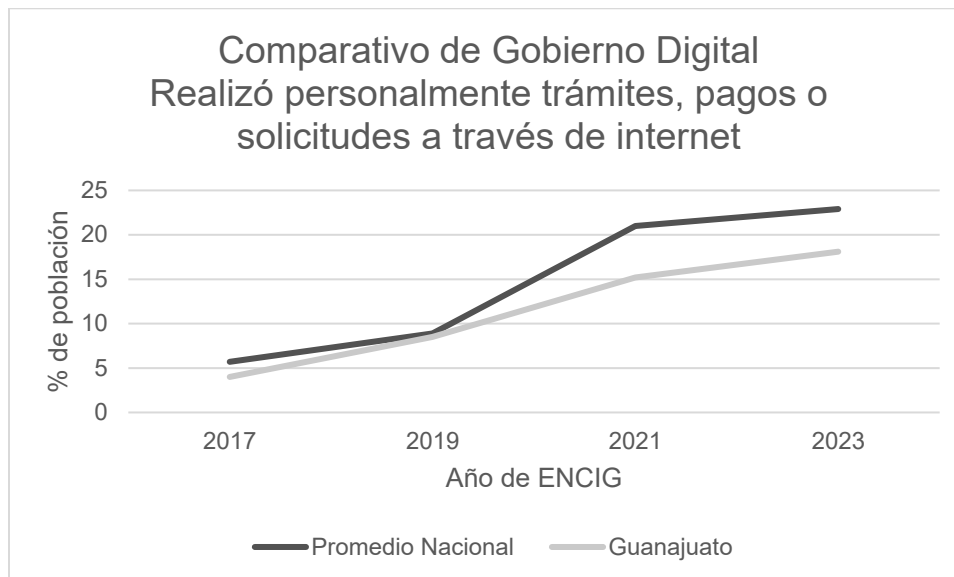
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 14. Evolución del comportamiento de promedio nacional de usuarios que continuaron y terminaron un pago mediante gobierno digital 2017-2023.



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 15. Comparativo de la evolución del comportamiento de los usuarios de gobierno digital que continuaron y terminaron un pago, promedio nacional y el Estado de Guanajuato para el periodo 2017-2023



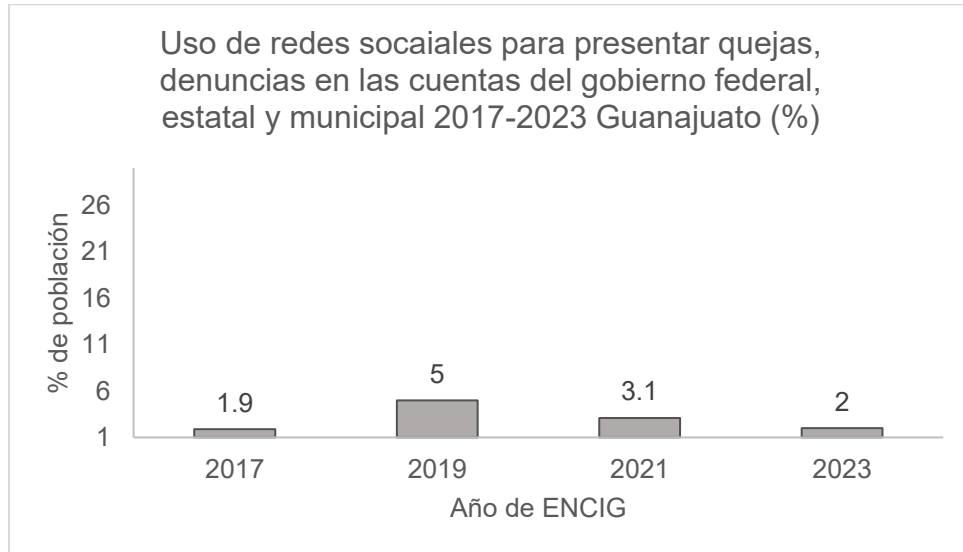
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Conforme la variable anterior, se preguntó a los usuarios si realizaron personalmente trámites, pagos o solicitudes a través de Internet para el periodo 2017-2023, se obtiene que la tendencia es creciente tanto en el Estado de Guanajuato y el promedio nacional respecto a las estrategias de gobierno digital para la captación de ingresos. Mientras que el año 2019, se logra un mismo nivel y maduración del gobierno digital, para los años siguientes, se observa que el Estado de Guanajuato fue rebasado en la estrategia de gobierno digital respecto el promedio nacional.

La pregunta obligada es, que se dejó de hacer al interior de las instituciones de la administración pública para que ocurriera un atraso significativo en los avances de gobierno digital.

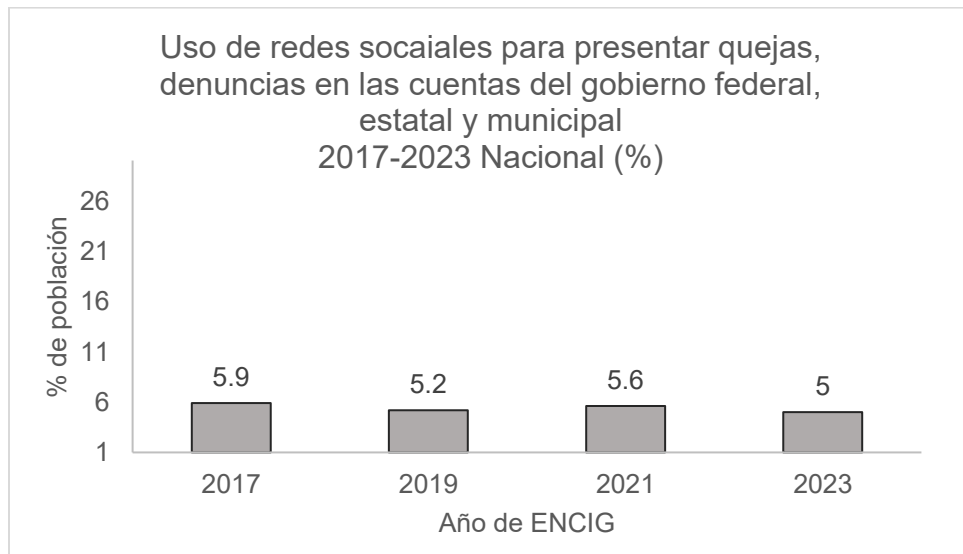
Gráfico 16. Evolución de uso de redes sociales en el Estado de Guanajuato para tramites de gobierno digital para el periodo 2017-2023

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI

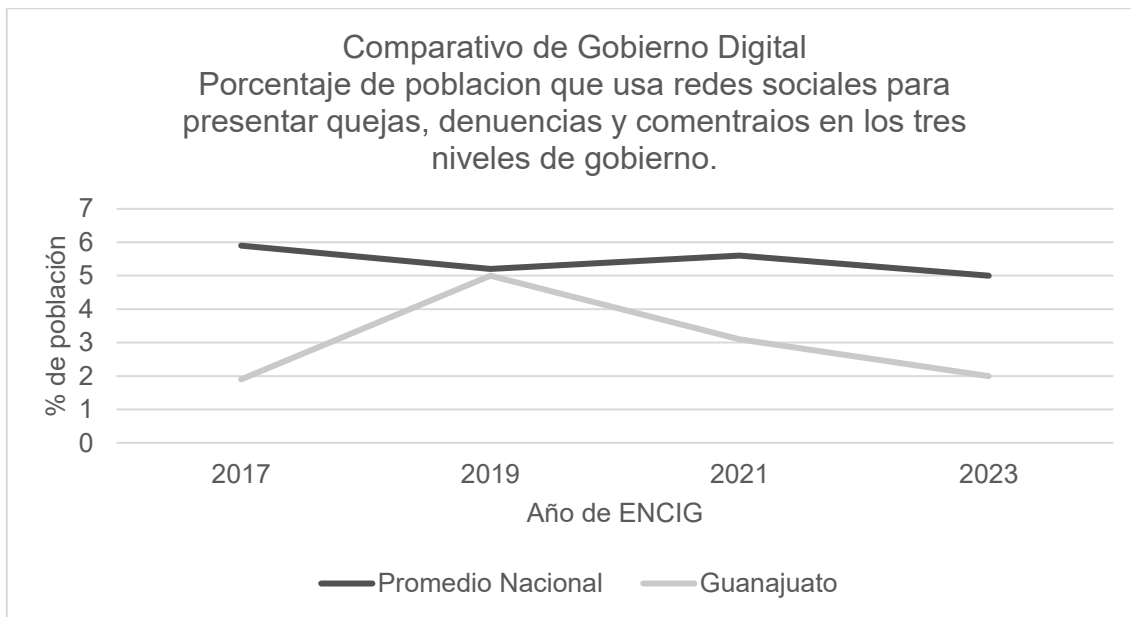
Gráfico 17. Evolución de uso de redes sociales en el promedio nacional en fomento a tramites de gobierno digital para el periodo 2017-2023



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 18. Comparativo de la evolución de uso de redes sociales en fomento a tramites de gobierno digital para el Estado de Guanajuato y el promedio nacional en el periodo 2017-2023.

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

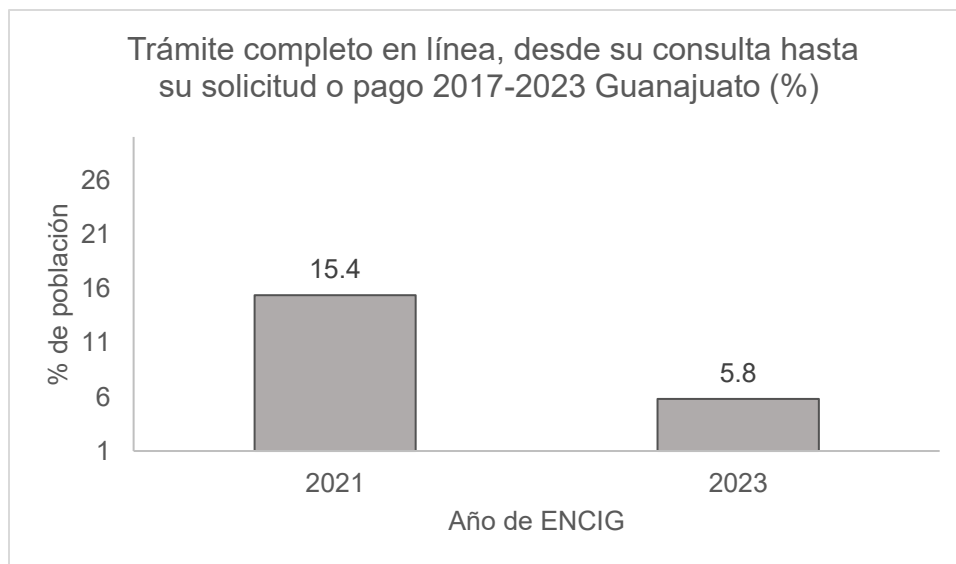


Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

En lo que respecta a la variable sobre el uso de redes sociales para presentar quejas, denuncias o comentarios en cuentas de Gobierno 2017-2023, la ENCIG revela que para el año 2019, la población del Estado de Guanajuato presentó en la misma medida que la población promedio nacional el uso de las redes sociales para interponer una queja, denuncia o comentario con sus gobiernos federal, estatal y municipal. Se entiende que la igualdad en el uso de este recurso de comunicación fue debido a la aceleración digital provocada por la pandemia, sin embargo, para el año 2021 y 2023 la brecha es creciente, mientras la población promedio nacional continuó haciendo uso de los mecanismos de comunicación digital, la población de Guanajuato bajo sus niveles de participación.

Para la administración pública del Estado de Guanajuato y sus municipios se sugiere incentivar el uso de los medios digitales y redes sociales como medio de comunicación entre su ciudadanía. Indistintamente de los cambios de administración, es conveniente mantener los canales de comunicación con la ciudadanía, promoverlos y fortalecerlos.

Gráfico 19. Evolución de la realización de trámites completos por usuarios de gobierno digital en el Estado de Guanajuato 2021-2023.



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI

Referente a la medición de los trámites realizados en línea de forma completa, desde su inicio hasta la conclusión o pago, se observa en las instituciones públicas del Estado de Guanajuato, una disminución para el año 2023 respecto al año 2021. Se hace la aclaración que este reactivo se incorporó en como una nueva pregunta en el cuestionario levantado a partir de 2021, por lo que no se tiene disponibles datos para años anteriores.

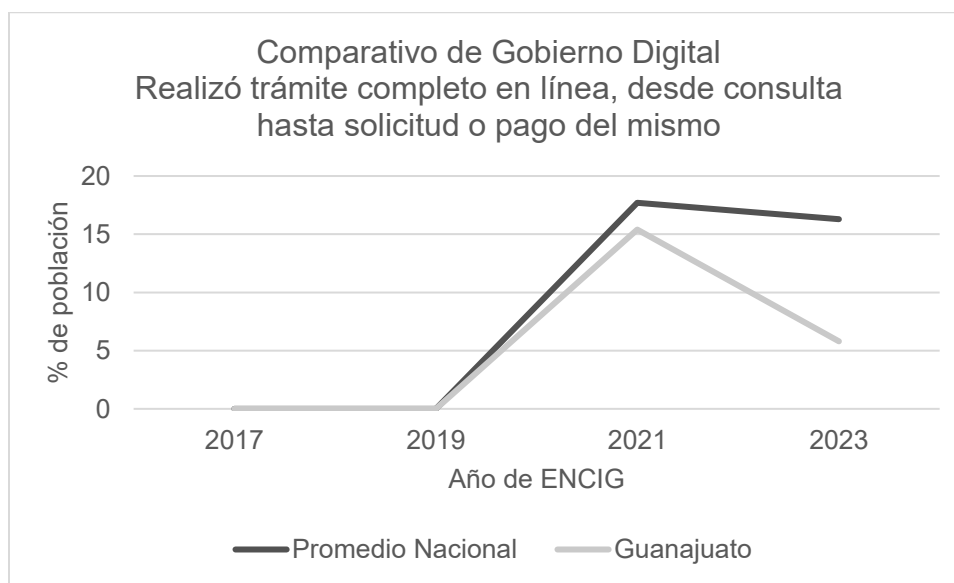
El promedio nacional rebasa considerablemente para el año 2023 la conclusión de trámites iniciados, lo que conduce a pensar que el promedio de las instituciones maneja de manera más efectivas los mecanismos que aceleran la digitalización del gobierno.

Gráfico 20. Evolución de la realización de trámites completos por usuarios de gobierno digital por usuarios del promedio nacional 2021-2023.



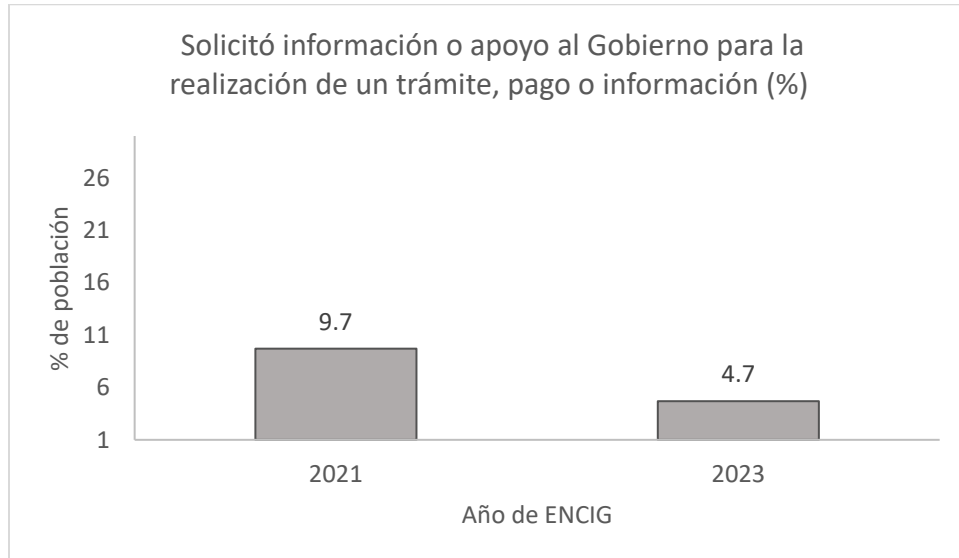
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 21. Comparativo de la evolución de la realización de trámites completos por usuarios de gobierno digital en el Estado de Guanajuato y el promedio nacional 2021-2023



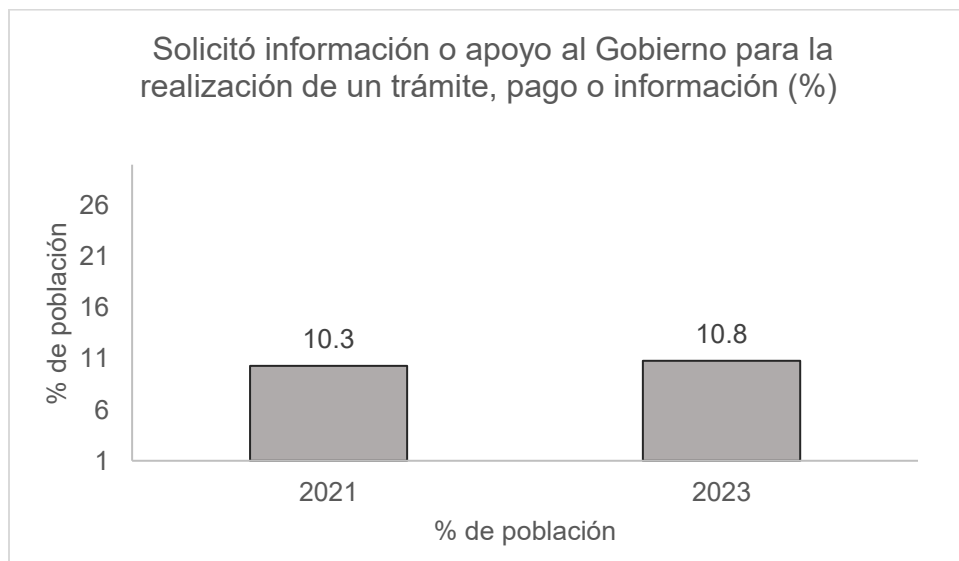
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI.

Gráfico 22. Evolución de la información solicitada por los usuarios de gobierno digital en el Estado de Guanajuato para 2021-2023



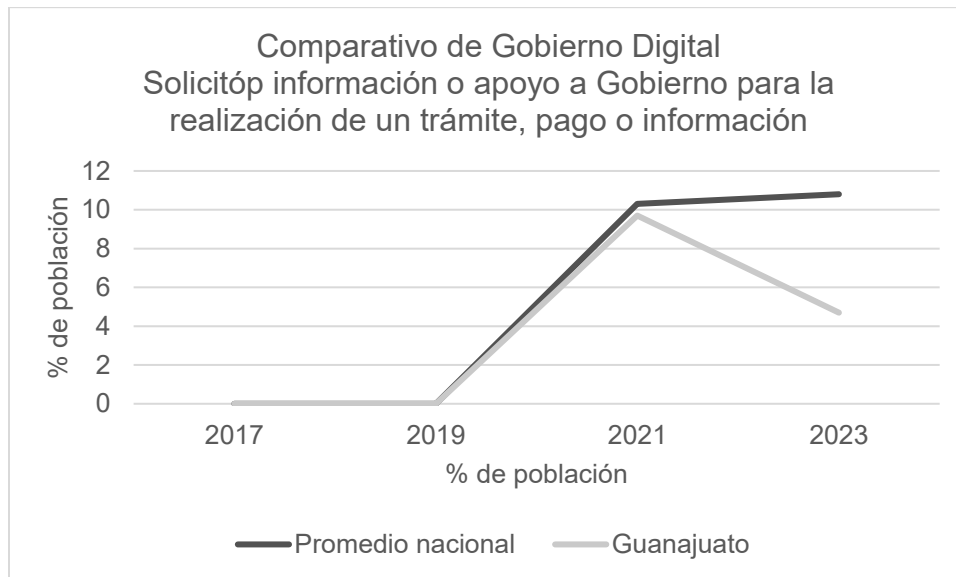
Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI

Gráfico 23. Evolución de la información solicitada por los usuarios de gobierno digital en promedio nacional para 2021-2023



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI

Gráfico 24. Comparativo de la evolución de la información solicitada por los usuarios de gobierno digital en el Estado de Guanajuato con referencia al promedio nacional para 2021-2023



Fuente. Elaboración propia con datos de INEGI

Con referencia al volumen de información que solicitan los usuarios a través de medios digitales, se distingue para 2023 que el promedio nacional obtiene 10.8% en uso respecto los 4.7% que presentan los usuarios del gobierno digital del Estado de Guanajuato. Se sugiere introducir herramientas de gobierno abierto que conduzcan al gobierno digital.

IV. Discusión

Entre las razones que a partir de 2019 causaron la disminución del uso e interacción de gobierno digital entre la ciudadanía usuaria del estado de Guanajuato se identifican las siguientes.

1. Grado de accesibilidad a medios digitales entre la población
2. Accesibilidad y velocidad de internet

3. Falta de portales oficiales y seguros para la navegación
4. Falta de Interfaces intuitivas para la navegación
5. Prevalencia de la desconfianza en los procesos electrónicos
6. Disminución de promoción y propaganda de incentivo al uso de medios y gobierno digitales
7. flujo de operaciones y tramites oficiales no agiles
8. falta de información pública
9. Falta diagnóstico de inventario de trámites digitales
10. Falta de estrategia de gobierno digital en la agenda publica

Tras la revisión del documento oficial que integra el plan de gobierno para el Estado de Guanajuato para el periodo 2018 a 2024, se obtiene que entre los ejes gubernamentales.

1. Seguridad y paz social
2. Desarrollo humano y social
3. Educación de calidad
4. Economía para todos
5. Desarrollo ordenado y sostenible
6. Gobierno humano y eficaz

Parte de la estrategia del eje de gobierno humano y eficaz, contiene el fortalecimiento de las finanzas públicas, la gestión pública, así como el fortalecimiento de la transparencia y combate a la corrupción.

Referente a la gestión pública, el documento integra los avances obtenidos por el estado en la implementación del presupuesto basado en resultados y el sistema de desempeño con resultados sobresalientes, sin embargo, no contempla diagnóstico ni estrategia para el caso de gobierno digital.

Tras revisar el clasificador funcional del gasto, que se encarga de medir el gasto de acuerdo con la función, se identifican códigos relacionados al gobierno digital, entre los que se destacan los siguientes:

- 1.3 coordinación de la política de gobierno y 1.3.4 función pública
- 1.5. asuntos financieros y hacendarios y 1.5.2. asuntos hacendarios
- 1.8. otros servicios generales y 1.8.4 acceso a la información pública gubernamental
- 3.8 ciencia, tecnología, innovación y 3.8.4 innovación,

Sin embargo, el clasificador no integra un identificador que mida exclusivamente las inversiones en gobierno digital.

La revisión de cuenta pública arroja que el estado analítico de presupuesto de egresos a partir de la clasificación funcional no integra un identificador que mida exclusivamente las inversiones en gobierno digital, la totalidad del gasto por funciones de gobierno es creciente desde 2018 a 2023, se observa tendencia positiva en el incremento del gasto de 2018 a 2023 en funciones de gobierno, al mismo tiempo que se observa en cada anualidad un subejercicio del gasto que da muestra de la falta de optimización de gasto en las funciones de gobierno.

Conclusión

Como conclusión de la investigación para fortalecer los avances de gobierno digital se propone,

- I. Construcción de diagnósticos de gobierno digital entre los municipios del Estado de Guanajuato.
- II. Incorporación de planes de gestión e introducción de estrategias para el fomento de gobierno digital, como respuesta a la evolución digital
- III. Obtención y uso de datos, que genera el gobierno digital para la creación de planes y programas de la administración pública,
- IV. Desarrollar inventario de tramites digitales por entidad pública como porcentaje de la totalidad de los tramites por servicio ofrecido.
- V. Identificar los lideres de sector para que sean replicadas las buenas prácticas.
- VI. Desarrollar una estrategia estatal en fomento al avance de gobierno digital

La principal limitante de la presente investigación nace en la revisión presupuestal, que se construyó con base del identificador de código programático de gasto, para identificar las inversiones en materia de gobierno digital, La falta códigos de programación actualizados con identificador de las inversiones para el desarrollo del gobierno digital fue un factor que imposibilitó una revisión optima presupuestal y lo que se presenta son aproximaciones de datos generales del gasto en funciones de gobierno sin tener el detalle de gasto destinado a gobierno digital.

Como futuras líneas de investigación, se destacan, las propuestas de actualizaciones a los clasificadores pragmáticos, como lo es el clasificador funcional del gasto y clasificador programático para identificar las inversiones y gastos destinados al aceleramiento del gobierno digital en la administración pública y estudio comparativo entre variable de gobierno digital y gasto por clasificación funcional gobierno entre las 32 entidades federativas.

Referencias

Rodríguez-Román, R. (2021). “*Gobierno digital en los gobiernos locales en América Latina.*” *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 6(11), 163-179.

Toro-García, A. F., Gutiérrez-Vargas, C. C., & Correa-Ortiz, L. C. (2020). “*Estrategia de gobierno digital para la construcción de Estados más transparentes y proactivos.*” *Trilogía Ciencia Tecnología Sociedad*, 12(22), 71-102.
<https://doi.org/10.22430/21457778.1235>

Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). “*Clasificador funcional del gasto.*” 15 de mayo de 2024, disponible en

https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/normatividad/NOR_01_02_003.pdf

Gobierno del Estado de Guanajuato. “*Plan de gobierno 2018-2024.*” 15 de mayo de 2024, disponible en.

https://portalsocial.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/documentos/2021_GOBIERNO_GTO_Programa_gobierno_2018-2024_actualizaci%C3%B3n_20210708.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). “*Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2017.*” Disponible en
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig2017_gto.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). “*Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2019.*” Disponible en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/11_guanajuato.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). “*Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2021.*” Disponible en,
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2021/doc/11_guanajuato.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). “*Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2023.*” Disponible en,

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2023/doc/11_guanajuato.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). *Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2023.* Informe operativo, 10 de mayo de 2024, disponible en.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvin_eji/productos/nueva_estruc/889463916345.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). *Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2023.* Diseño muestral, 10 de mayo de 2024, disponible en.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvin_eji/productos/nueva_estruc/889463916338.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). *Encuesta nacional de calidad e impacto gubernamental 2023.* Marco conceptual, 10 de mayo de 2024, disponible en

https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvin_eji/productos/nueva_estruc/889463916352.pdf

Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Guanajuato. *Estado analítico de presupuesto de egresos por clasificación funcional, cuenta pública 2018.* 10 de mayo de 2024, disponible en

https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/uploads/2018/A/16_FUC_F.pdf

Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Guanajuato. *Estado analítico de presupuesto de egresos por clasificación funcional, cuenta pública 2019.* 10 de mayo de 2024, disponible en

https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/uploads/2019/A/17_FUN_CF.pdf

Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Guanajuato. *Estado analítico de presupuesto de egresos por clasificación funcional, cuenta pública 2020.* 10 de

mayo de 2024, disponible en https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/uploads/2020/CPA/17_FUN/05.pdf

Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de Guanajuato. *Estado analítico de presupuesto de egresos por clasificación funcional, cuenta pública 2021.* 10 de mayo de 2024, disponible en

<https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/uploads/2021/CPA/T3/16/05%20CFG%2068.pdf>

Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de Guanajuato. *Estado analítico de presupuesto de egresos por clasificación funcional, cuenta pública 2022.* 10 de mayo de 2024, disponible en

<https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/uploads/2022/CPA/T3/16/05%20CFG.pdf>

Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de Guanajuato. *Estado analítico de presupuesto de egresos por clasificación funcional, cuenta pública 2023.* 10 de mayo de 2024, disponible en

https://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/uploads/2023/CPA/T3/16/05%20EAE_CFG.pdf

Paradoja digital y tecnología en la educación de niños mexicanos: La tecnología al servicio del aprendizaje o una distracción constante.

Por Marisol Maya Pérez.¹

8 de diciembre, 2024.

Resumen

El artículo "Paradoja digital y tecnología en la educación de niños mexicanos: la tecnología al servicio del aprendizaje o una distracción constante" examina el impacto dual de la tecnología en el aprendizaje infantil en México. Aunque la tecnología tiene el potencial de enriquecer la educación, también puede convertirse en una fuente de distracción. La falta de un plan estratégico por parte del gobierno para integrar efectivamente estas herramientas ha generado una brecha digital, especialmente en áreas rurales y de bajos recursos. Además, muchos docentes carecen de la capacitación necesaria para utilizar la tecnología de manera efectiva en el aula. El artículo enfatiza la importancia de un enfoque crítico hacia el uso de la tecnología, promoviendo no solo habilidades técnicas, sino también un uso responsable y reflexivo. En conclusión, se destaca la necesidad de políticas educativas que equilibren el uso de la tecnología con un enfoque centrado en el estudiante para maximizar su potencial educativo.

Palabras clave: Paradoja digital, tecnología, educación infantil, aprendizaje.

Summary

¹ Licenciada en Derecho (UNAM – Mención Honorífica, Maestría en Derecho del Trabajo, Instituto de Posgrado en Derecho; Master Gestión de Riesgos Laborales. Doctorado en Derecho, Universidad Marista y Doctorado en Derecho del Trabajo, Universidad de Salamanca, (Salamanca, España). Coord. Académica del Doctorado en Administración Pública, Facultad de Derecho, Universidad Anáhuac.

The article "Digital paradox and technology in the education of Mexican children: technology at the service of learning or a constant distraction" examines the dual impact of technology on children's learning in Mexico. Although technology has the potential to enrich education, it can also become a source of distraction. The lack of a strategic plan by the government to effectively integrate these tools has generated a digital divide, especially in rural and low-income areas. Additionally, many teachers lack the training necessary to use technology effectively in the classroom. The article emphasizes the importance of a critical approach towards the use of technology, promoting not only technical skills, but also responsible and reflective use. In conclusion, the need for educational policies that balance the use of technology with a student-centered approach to maximize their educational potential is highlighted.

Keywords

Digital paradox, technology, children's education, learning.

Introducción

Hoy día vivimos en un entorno digital y tecnológico innegable. La vida humana se ha visto irrumpida por la tecnología, por lo que la educación no ha sido una excepción. La educación mexicana se ha visto impactada de manera gradual por la tecnología. Se han venido incorporando diversas herramientas digitales en las aulas. Así, la integración de dispositivos digitales y herramientas han modificado las prácticas de enseñanza aprendizaje en los salones de clase. A los estudiantes se les ha brindado la oportunidad de acceder a información e interactuar a distancia con profesores y compañeros. Empero, la omnipresencia que proporciona la tecnología también ha traído consigo nuevos desafíos, principalmente en la concentración de los estudiantes.

En ese tenor, surge la paradoja: la tecnología y el acceso a dispositivos digitales brinda enormes oportunidades para mejorar la educación, pero también provoca distracciones que pueden afectar de manera negativa el rendimiento académico. Por tanto, ¿pueden las herramientas digitales y tecnológicas ser un fenómeno de mejora para el aprendizaje o son un distractor constante para los estudiantes? El presente artículo explora dicha paradoja, examinando tanto los beneficios de la tecnología y dispositivos digitales en el proceso educativo como los riesgos que implica el uso indiscriminado.

I. El contexto evolutivo de la tecnología en la educación en México.

En México, la incorporación de herramientas tecnológicas y digitales en los salones de clase ha transitado de un proceso gradual hasta considerarse como un componente esencial para la modernización del sistema educativo. La evolución digital y tecnología educativa ha sido marcada por políticas públicas, avances en infraestructura y un cambio en las metodologías pedagógicas como respuestas a retos que se presentan en el mundo cada día más digitalizado.

En los últimos años, los adelantos en la incorporación de la tecnología en la educación han encontrado diversos desafíos, especialmente relacionados con la desigualdad en el acceso a los recursos digitales y tecnológicos. Durante la década de los ochenta, uno de los grandes logros fue la inclusión de las computadoras en las escuelas. Dicho proceso no solo implicaba dotar a las escuelas de equipos adecuados, sino se buscaba desarrollar un modelo pedagógico que permitiera integrar una nueva herramienta en los procesos educativos. Se pretendía identificar las áreas del conocimiento que podrían beneficiarse a partir del uso de las computadoras y de capacitar a los docentes para que pudieran utilizar dichos recursos en beneficio de los estudiantes. Así, este esfuerzo se formalizó en documentos clave como el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, en los cuales se establecieron los lineamientos para la modernización del país (Casanova, 1999).

La incorporación de la tecnología educativa se fundamentó en nuevas bases pedagógicas inspiradas en corrientes como el cognoscitivismo y el constructivismo, que proponían un uso más reflexivo e interactivo con las computadoras. Estados Unidos, Reino Unido, China, Francia, Israel, Australia, Dinamarca, Holanda, Suiza y Japón fueron pioneros en este tipo de iniciativas, cuyas experiencias sirvieron de modelo para otros países.

En México, el gobierno, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), emprendió en 1985 el proyecto Introducción de la Computación Electrónica en la Educación Básica (COEEBA-SEP) bajo la lógica que el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE) desarrollaría un modelo pedagógico dotando de computadoras a las escuelas públicas amén de desarrollar los respectivos programas educativos.

El modelo pedagógico del proyecto COEEBA-SEP concebía a las computadoras como herramientas de apoyo en los procesos educativos. Se les consideraba como medios para fomentar la cognición y facilitar el aprendizaje, promoviendo la retroalimentación y la interacción entre el estudiante y el contenido. El proyecto igualmente hizo énfasis en el desarrollo de habilidades tecnológicas, de manera que los estudiantes no solo aprendieran contenidos académicos, sino que, además, adquirirían competencias en el uso de la tecnología (ILCE, 1986). La implementación de este modelo se mantuvo hasta 1992, y debido a la descentralización educativa, el proyecto continuó hasta 1993. Durante este tiempo, algunas escuelas comenzaron a adaptar sus enfoques pedagógicos y metodológicos, incorporando la informática como recurso de aprendizaje, a pesar de los desafíos en términos de equipamiento (Vicario, 2009).

Para 1993, el enfoque educativo en México se orientó por principios democráticos, como lo establece el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que asegura el derecho a una educación debe ser inclusiva y equitativa. Al mismo tiempo, la Ley General de Educación (LGE) reafirma la importancia de fomentar una convivencia democrática y respetuosa dentro de las escuelas, promoviendo la participación activa de todos los actores educativos en el proceso de enseñanza-aprendizaje. La SEP, en su visión de la democracia, reconoce que esta implica no solo la participación en decisiones políticas, sino también en los procesos educativos, como el ejercicio del voto y el diálogo dentro del ámbito escolar (SEP, 2011).

En cuanto a la tecnología educativa, en 1994 nació el programa Informática para la Educación, con el objetivo de ampliar la infraestructura tecnológica de las escuelas, capacitar a los docentes y fortalecer el uso del software educativo. Un año después, en 1995, el Programa de Desarrollo Educativo (PDE) se centró en los sistemas de

educación a distancia como una vía para garantizar el acceso equitativo a la educación.

Para 1996, la SEP, en colaboración con el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), firmó un convenio que dio origen al Programa de Educación a Distancia (PROED), que buscaba ampliar la cobertura educativa y mejorar la calidad de la enseñanza mediante el uso de tecnologías como la televisión educativa satelital, la red escolar de informática y la videoteca nacional educativa (ILCE, 2000).

A partir de 1996-1997, el proyecto Red Escolar se implementó como un piloto para conectar a las escuelas públicas con materiales educativos y herramientas de comunicación como el correo electrónico y los foros de discusión. En su fase inicial, la Red Escolar permitió a los docentes y estudiantes compartir recursos y experiencias en un espacio virtual. Este esfuerzo se consolidó en el período 1994-2000 mediante el Programa para la modernización educativa, y más tarde, con el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2007-2012, se consolidó la integración de las TIC en las escuelas básicas (UNESCO, 2023).

La Red Escolar se cimentó en principios pedagógicos como el constructivismo, la teoría cognitivista y el enfoque humanista, originando un aprendizaje activo, colaborativo y crítico. Los estudiantes podían participar de ideas y trabajar en proyectos conjuntos, lo que favorecía el desarrollo de habilidades digitales y de pensamiento reflexivo. Este enfoque también permitió fortalecer las competencias comunicativas y cognitivas de los alumnos, quienes, al interactuar con las tecnologías, tenían la oportunidad de educarse de manera más dinámica y con una mayor conexión con el mundo real.

Así, la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo mexicano ha sido un proceso continuo que ha enfrentado diversos retos, pero también ha abierto nuevas áreas de oportunidades para mejorar la calidad educativa y garantizar el acceso equitativo a los recursos necesarios para el aprendizaje. Las experiencias con proyectos como COEEBA-SEP, Red Escolar y el PROED han dejado lecciones valiosas para el futuro de la educación en México, consolidando el uso de la tecnología como una herramienta esencial en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En México, el discurso sobre la Sociedad de la Información y la reducción de la Brecha Digital se convirtió en un eje primordial del gobierno federal durante el periodo del presidente Vicente Fox, es decir, a partir del año 2000, siendo uno de los objetivos centrales del programa Sistema Nacional e-México. Dicho programa movió grandes expectativas debido a la idea que las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) ayudarían a los países emergentes a alcanzar a los países desarrollados. Por lo que la propuesta se enfocaba en cerrar la brecha digital y alcanzar una educación sólida, acceso a cuidados de salud, acercamiento entre los gobiernos federal y local y por tanto a los mercados.

De tal suerte, el programa e-México, planteaba la reducción de la Brecha Digital, pero no consideraba a la educación como una piedra angular del proceso. No es hasta el año 2003 cuando se lanzó la propuesta educativa Enciclomedia, como una estrategia de inclusión digital dirigida a los grados quinto y sexto de primaria, que se miró de manera diversa a la educación. El programa de informática educativa, Enciclomedia, se complementaba con el equipamiento necesario: la entrega de una computadora y la incorporación de un pizarrón electrónico en cada aula, destinados al uso de los libros de texto en formato digital. La plataforma estaba conectada a una base de datos proveniente de diversas redes educativas, como Edusat, SEPiensa, y Encarta (Alva de la Selva, 2015).

Enciclomedia respondía a los objetivos del Plan Nacional de Educación 2001-2006, cuyo propósito era mejorar la calidad educativa en México. El proyecto promovía la creación de escenarios de aprendizaje participativos a través de la integración de las TIC en las aulas, la formación de los docentes en su uso cotidiano y el desarrollo de prácticas pedagógicas basadas en recursos multimedia. La base de Enciclomedia era una colección de recursos educativos organizados alrededor de los libros de texto gratuitos, con el fin de ofrecer a maestros y estudiantes una variedad de elecciones para completar los temas curriculares, abordándolos desde diferentes perspectivas.

Por ello, Enciclomedia comprendía varias disciplinas, como la pedagogía, la psicología, la comunicación y la informática educativa, concibiendo a la educación como un proceso de interacción en el que los estudiantes logran herramientas para comprender, adaptarse y transformar su entorno social. Siendo su objetivo principal contribuir a mejorar de la calidad en la educación primaria, sobre todo en las escuelas públicas del país, adaptándose a diferentes contextos. Conjuntamente, impactaba el proceso educativo y de aprendizaje mediante la interacción y experimentación con los contenidos, lo que hacía de este programa una herramienta útil para los docentes, beneficiando la introducción de nuevas prácticas pedagógicas (Mejía & Martínez, 2010).

El programa Enciclomedia se presentó en dos vertientes: como una herramienta tecnológica (software) y como una herramienta pedagógica(uso en clase). El software educativo, dirigido a estudiantes y maestros de educación básica, se basaba en los contenidos de los libros de texto gratuitos, convirtiéndolos en formato digital. Inicialmente, se cubrieron las materias de Historia, Matemáticas y Ciencias Naturales de los grados quinto y sexto de primaria. El programa proporcionaba la interacción con recursos audiovisuales mediante hipervínculos, tales como imágenes, videos, enciclopedias virtuales, mapas, juegos, entre otros.

Cada aula equipada con Enciclomedia incluía una computadora con CPU, monitor, teclado, mouse, altavoces, mueble para la computadora, proyector, pizarrón digital interactivo (PDI), impresora, plumón electrónico y respaldo de energía (UPS). Las ventajas del programa incluían la presentación de información a través de múltiples medios tecnológicos, lo que resultaba atractivo tanto para estudiantes como para maestros. Además, fomentaba la interacción con herramientas tecnológicas que muchos niños no habrían tenido acceso sin este programa y ofrecía materiales educativos de portales como Red Escolar, Sepiensa y Edusat (Paredes, 2010).

Enciclomedia, como herramienta pedagógica, relacionaba los contenidos de los libros de texto con diversos recursos tecnológicos, promoviendo un ambiente atractivo y colaborativo para estudiantes y maestros. Sin embargo, algunos estudios documentan que, en la práctica, los docentes tienden a privilegiar el contenido del libro de texto digitalizado y el video, limitando la exploración de otros materiales en el aula. Este enfoque restringe la posibilidad de desarrollar metodologías más dinámicas que involucren a los estudiantes en procesos de reflexión, intercambio y desarrollo de habilidades (Mejía & Martínez, 2010).

En razón al acuerdo con el Programa Sectorial de Educación, de lanzamiento del programa, en el 2007, "Habilidades Digitales para Todos" (HDT), se detonó una estrategia integral para promover el uso de las TIC en las escuelas. Este proyecto abarcaba la formación y certificación de docentes y directivos, el equipamiento tecnológico, la conectividad y el desarrollo de materiales educativos. A través del modelo pedagógico HDT, se buscaba que tanto los estudiantes como los maestros desarrollaran competencias digitales y utilizaran las TIC para resolver problemas, comunicarse y colaborar (HDT, 2013).

Por su parte, en el Acuerdo 592, publicado en 2011, se incluyeron modificaciones a los planes y programas de estudio para centrar la educación básica en el desarrollo de competencias, incluyendo el uso de las TIC para resolver problemas, comunicar ideas y tomar decisiones basadas en información. En esta iniciativa también se incluyeron estándares relacionados con el uso de las TIC en el aula, como creatividad, investigación, pensamiento crítico, ciudadanía digital y comprensión de los conceptos básicos de las TIC.

Empero, a pesar de los avances logrados, tanto Enciclomedia como HDT han enfrentado obstáculos significativos. Aunque la infraestructura tecnológica ha mejorado y la conectividad se ha expandido, la capacitación insuficiente de los docentes y la falta de estrategias pedagógicas claras siguen siendo desafíos. De acuerdo con un informe del Instituto de Investigaciones sobre la Educación y la Universidad (IISUE), aunque el diseño estructural de HDT fue evaluado positivamente, se destacó que el equipamiento y la capacitación por sí solos no eran suficientes para integrar realmente las TIC al proceso educativo. Se sugirió que se desarrollaran estrategias que vincularan las herramientas tecnológicas de manera más efectiva con el proceso de enseñanza-aprendizaje (Cano-Ruiz & Vaca-Uribe, 2013).

El programa HDT, aunque importante, aún tiene áreas de mejora, como la expansión de su alcance a todos los grados de educación básica y la resolución de problemas relacionados con el uso responsable de las TIC en el aula. Las interrogantes sobre cómo mejorar la comunicación entre estudiantes y docentes, y cómo enseñar el uso adecuado de las TIC, siguen siendo cruciales para avanzar en la reducción de la brecha digital en México. A lo largo de las últimas décadas, el uso de las TIC en la educación ha tenido avances, pero la tarea de democratizar el acceso y mejorar la calidad educativa sigue siendo un reto pendiente.

II. Beneficios de la tecnología en el aprendizaje.

La incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la educación ha transformado la manera en que se enseña y se aprende en todo el mundo, y México no es una excepción. En el contexto educativo mexicano, las TIC han generado oportunidades para mejorar la calidad del aprendizaje, superar barreras geográficas y sociales, y equipar a los estudiantes con las habilidades necesarias para enfrentar los retos del siglo XXI. Si bien aún existen desafíos, los beneficios de la tecnología en el aprendizaje en México son numerosos y diversos, afectando positivamente tanto a estudiantes como a docentes.

Uno de los principales beneficios que la tecnología aporta al aprendizaje en México es la accesibilidad a recursos educativos. Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) han permitido que los estudiantes de zonas rurales y marginadas accedan a materiales educativos de calidad a través de diversas plataformas digitales, bibliotecas en línea y cursos virtuales. El acceso a información ha nivelado oportunidades educativas, que anteriormente estaban circunscriptas a los grandes centros urbanos.

El programa México Conectado, implementado en el 2015, por el gobierno mexicano, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) es un claro ejemplo de cómo se ha mejorado la conectividad en escuelas públicas de todo el país. Este programa ha permitido el acceso a Internet y recursos digitales que antes no estaban disponibles en regiones rurales, contribuyendo significativamente a cerrar la brecha digital en el ámbito educativo.

La integración de la tecnología en la educación no solo facilita el acceso a una importante cantidad de recursos educativos, sino que también promueve un aprendizaje más flexible y personalizado. Los estudiantes pueden aprender a su

propio ritmo y acceder a materiales en cualquier momento y lugar, lo cual es fundamental para aquellos que enfrentan ciertas limitaciones geográficas o socioeconómicas. Por otro lado, esta transformación educativa fomenta la colaboración entre estudiantes y educadores, permitiendo un entorno de aprendizaje más dinámico e inclusivo (Capadoccia, n.d.; Cypher Learning, 2022; Recla, 2024).

Otro beneficio importante, en principio, es el fomento a la participación activa y el aprendizaje autónomo, toda vez que, las herramientas tecnológicas permiten que los estudiantes no solo visualicen información de manera pasiva, sino que interactúen con ella, la analicen y la utilicen para desarrollar sus propios proyectos. Plataformas como Google Classroom, Academy, entre otros recursos en línea, fomentan la participación activa de los estudiantes al ofrecer actividades interactivas, juegos educativos y materiales multimedia. Esto permite que los estudiantes accedan fácilmente a información y conceptos mediante la visualización y la práctica (ProFuturo, n.d.).

La tecnología también tiene un impacto directo en la personalización del aprendizaje. Los programas educativos basados en Tecnologías de la Información y la Comunicación permiten adaptar el contenido a las necesidades específicas de cada estudiante. Con el adecuado uso y conocimiento de software educativo, los docentes pueden identificar las áreas en las que los estudiantes tienen dificultades y proporcionarles recursos adicionales o actividades diseñadas específicamente para mejorar esas áreas. Este enfoque personalizado facilita la educación, atendiendo los diferentes estilos de aprendizaje de los estudiantes, lo que contribuye, en mucho, a mejorar los resultados académicos (González, 2020).

Además, el uso pertinente de las TIC en las aulas fomenta el desarrollo de habilidades digitales, que son esenciales para el futuro profesional de los

estudiantes. En un mundo cada vez más digitalizado, saber utilizar las herramientas tecnológicas de manera adecuada y pertinente resulta crucial no solo para el desempeño académico, sino en general para la vida laboral. Así, mediante el uso adecuado de las tecnologías educativas, los estudiantes tienen la oportunidad de desarrollar competencias como la creatividad, la comunicación digital, el pensamiento crítico, la colaboración en línea y la resolución de problemas, todas ellas, habilidades altamente demandadas en el mercado laboral actual.

Por otro lado, las Tecnologías de la Información y la Comunicación pueden ofrecer una valiosa oportunidad para la formación continua de los docentes. Estas tecnologías facilitan el acceso a programas de capacitación, cursos en línea y webinars, lo que puede permitir a los educadores mantenerse actualizados sobre nuevas metodologías pedagógicas y el uso de herramientas digitales. La actualización constante contribuye a la mejora de las prácticas docentes, ya que, al estar mejor preparados para integrar las TIC en sus clases, los maestros pueden ofrecer experiencias de aprendizaje más enriquecedoras y relevantes para sus estudiantes (González, 2020).

Es importante también destacar el impacto de las TIC en la mejora de la comunicación en las instituciones educativas. Las plataformas digitales han permitido una comunicación más efectiva y rápida entre estudiantes, docentes y padres de familia. Las herramientas de mensajería, foros de discusión y redes sociales educativas han facilitado la interacción entre todos los miembros de la comunidad escolar, favoreciendo la colaboración y la resolución de problemas de manera conjunta. Esto es particularmente relevante en contextos de aprendizaje híbrido o a distancia, donde la comunicación constante es esencial para el éxito del proceso educativo (González, 2020; ProFuturo, n.d.).

Los beneficios de la tecnología en el aprendizaje en México son claros y significativos. El acceso a recursos educativos digitales, la personalización del aprendizaje, el fomento de habilidades digitales y la mejora de la comunicación entre los actores educativos son solo algunos de los aspectos positivos de su implementación. Empero, para que estos beneficios se materialicen de manera efectiva en todo el país, es crucial continuar trabajando en la reducción de la brecha digital, la capacitación docente y la implementación de políticas públicas efectivas que verdaderamente garanticen un acceso útil y equitativo a las TIC para todos los estudiantes.

III. La tecnología como fuente de distracción en los entornos educativos.

La tecnología tiene una presencia omnipresente en la vida de los estudiantes mexicanos, quienes utilizan dispositivos como teléfonos inteligentes, computadoras portátiles y tabletas para acceder a contenido educativo, realizar tareas e interactuar en redes sociales. Aunque las Tecnologías de la Información y la Comunicación tienen el potencial de enriquecer el proceso de aprendizaje, también presentan un desafío considerable: se han convertido en una fuente significativa de distracción en el ámbito educativo, afectando tanto el rendimiento académico como el bienestar emocional de los estudiantes.

Los dispositivos móviles y las plataformas digitales se han integrado profundamente en el entorno educativo contemporáneo. Según un informe del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2024), más del 94% de las escuelas en México utilizan algún tipo de tecnología digital en sus aulas. Esto incluye desde computadoras y tabletas hasta aplicaciones educativas que pretenden facilitar el aprendizaje. A pesar de esta integración no ha estado exenta de problemas. La misma tecnología que permite a los estudiantes acceder a recursos educativos igualmente les ofrece un fácil acceso a distracciones.

Las redes sociales, aplicaciones de mensajería, juegos en línea y contenido multimedia son más atractivos que los materiales de estudio tradicionales. Un estudio realizado por el Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad (2023) revela que el 70% de los docentes considera que los teléfonos inteligentes tienen un impacto negativo en el aula, ya que generan interrupciones constantes durante las clases. Esta situación se agrava por la naturaleza adictiva de muchas aplicaciones y plataformas digitales, que están diseñadas para captar y mantener la atención del usuario.

El uso excesivo de dispositivos digitales especialmente fuera del contexto académico, es una de las principales causas de distracción en el aula. Las redes sociales, aplicaciones de mensajería, juegos en línea y contenido multimedia son más atractivos que los materiales de estudio tradicionales. Según datos recientes del INEGI (2024), más del 60% de los estudiantes mexicanos admitieron usar sus teléfonos móviles durante las clases para revisar redes sociales o enviar mensajes a amigos. Esta tendencia es particularmente marcada entre los estudiantes de secundaria, nivel medio superior (bachillerato) y universitarios, quienes tienen fácil acceso a dispositivos digitales y tecnológicos, ya que, en muchos casos, carecen de la supervisión constante que se da, con mayor frecuencia, en la educación primaria.

Resulta altamente preocupante, que a capacidad de distracción de estas plataformas puede interrumpir la concentración durante largos períodos, reduciendo la capacidad para retener y aplicar la información aprendida (Gutiérrez-Rentería et al., 2017). Además del impacto en el rendimiento académico, el uso prolongado de tecnología afecta el bienestar emocional y la salud mental. El consumo constante de contenido digital puede generar ansiedad y estrés.

Según el Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad, en colaboración con Digital Future Society, una iniciativa impulsada, por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital del Gobierno de España y Mobile World Capital Barcelona (2023), los estudiantes que pasan largas horas frente a pantallas experimentan niveles más altos de ansiedad. Lo que puede ser atribuido a varios factores, incluyendo la presión social asociada con las redes sociales y la sobrecarga informativa que enfrentan los jóvenes. Igualmente, un estudio realizado por García-Bullé (2023) señala que la exposición continua a contenidos digitales no solo afecta la salud mental, sino también las habilidades interpersonales. Los estudiantes pueden volverse dependientes del contacto virtual, lo que limita la capacidad para interactuar de manera efectiva ante situaciones “cara a cara”.

Por tanto, aunque la tecnología presenta grandes oportunidades, también nos enfrenta a enormes desafíos dentro del contexto educativo mexicano. Sobre todo, porque pueden lograr potencializar y enriquecer el aprendizaje y facilitar nuevas formas de interacción educativa, pero también se ha convertido en una fuente importante de distracción que afecta el rendimiento académico y, no menos importante, el bienestar emocional de los estudiantes.

Para maximizar los beneficios y minimizar las distracciones asociadas con la tecnología, es esencial implementar estrategias claras que promuevan un uso responsable y efectivo en las aulas. Esto incluye invertir en capacitación docente adecuada, establecer normas claras sobre el uso tecnológico y fomentar hábitos saludables entre los estudiantes.

En última instancia, solo mediante un enfoque integral que considere todos estos factores será posible aprovechar plenamente el potencial transformador que ofrece la tecnología en la educación mexicana.

IV. El papel del docente frente al uso de la tecnología en la educación en México.

Como hemos señalado, la tecnología ha revolucionado la educación en todo el mundo, y México no es la excepción. Ahora bien, esta transformación presenta una paradoja: mientras que las Tecnologías de la Información y la Comunicación puede potencializar y enriquecer el aprendizaje, al mismo tiempo pueden convertirse en una fuente de distracción constante para los estudiantes. En este contexto, el papel del docente se vuelve crucial. Los educadores no solo deben adaptarse a un entorno educativo en constante cambio, sino que en igual forma deben guiar a sus estudiantes en el uso efectivo de la tecnología para maximizar su aprendizaje y minimizar las distracciones.

Tradicionalmente, el docente ha sido visto como el principal transmisor de conocimiento. Pero, con la llegada de las TIC, este rol evoluciona hacia uno más complejo y multifacético. Ahora, los docentes mutan a la mediación del aprendizaje, se convierten en facilitadores que deben crear ambientes educativos que fomenten la interacción y el compromiso de los estudiantes (Rincón Puón, 2009). Este cambio ha implicado que los educadores deban adoptar nuevas metodologías que integren la tecnología de manera efectiva en sus prácticas pedagógicas.

Evidentemente el uso de tecnologías digitales no solo transforma cómo se enseña, sino también cómo se aprende. Los estudiantes esperan que sus experiencias educativas reflejen las interacciones que tienen en su vida diaria a través de plataformas digitales. Por lo tanto, los docentes deben ser capaces de adaptar sus métodos de enseñanza para satisfacer estas expectativas (Morris, 2023). Esto requiere no solo habilidades técnicas para utilizar herramientas digitales, sino también una comprensión profunda de cómo estas herramientas pueden ser utilizadas para mejorar el aprendizaje. Lamentablemente, las cifras preocupan, en un informe del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2020),

se indica que solo una parte significativa de los docentes ha recibido capacitación en el uso pedagógico de las TIC, lo que limita su capacidad para implementar estrategias efectivas en el aula.

A pesar de los beneficios potenciales que las TIC pueden ofrecer, muchos docentes enfrentan desafíos significativos al intentar integrarlas en sus prácticas educativas. Uno de los principales obstáculos es la falta de formación adecuada. Según un informe del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2020), solo una parte significativa del cuerpo docente ha recibido capacitación específica sobre el uso pedagógico de las TIC. Esto limita su capacidad para implementar estrategias efectivas que aprovechen al máximo las herramientas digitales disponibles.

Asimismo, muchos educadores sienten una resistencia al cambio. Este temor puede surgir de una falta de confianza en sus habilidades tecnológicas o del temor a perder el control sobre el aula si permiten que los estudiantes utilicen dispositivos móviles y otras tecnologías durante las clases (García-Bullé, 2023). Esta situación crea un ciclo vicioso donde la falta de formación lleva a una resistencia al uso de tecnología, lo que a su vez limita las oportunidades para mejorar la enseñanza y el aprendizaje.

La capacidad distractora de las plataformas digitales es uno de los problemas más significativos que enfrentan los docentes hoy en día. Durante la pandemia de COVID-19, cuando las clases virtuales se convirtieron en la norma, muchos estudiantes encontraron difícil concentrarse debido a las múltiples distracciones presentes en sus hogares (Secretaría de Educación Pública [SEP], 2021). Según datos del INEGI (2024), más del 60% de los estudiantes mexicanos admitieron usar sus teléfonos móviles durante las clases para revisar redes sociales o enviar mensajes a amigos.

Como se ha referido, esta distracción puede tener consecuencias graves para el rendimiento académico. Las investigaciones indican que el uso excesivo de dispositivos digitales puede interrumpir la concentración durante períodos largos, disminuyendo así la capacidad para retener y aplicar información anteriormente aprendida (Gutiérrez-Rentería et al., 2017). En principio el impacto es de índole académico, cuando el uso de tecnología es prolongado, luego afecta el bienestar emocional y mental.

Ante estos desafíos, es esencial que los docentes adopten estrategias efectivas para mitigar las distracciones asociadas con el uso de tecnología.

Algunas recomendaciones incluyen:

1. **Establecer normas y políticas claras con carácter obligatorio:** Los docentes deben establecer tanto normas como políticas claras sobre el uso de dispositivos móviles durante las clases. Esto puede incluir restricciones sobre cuándo y cómo se pueden utilizar estos dispositivos, así como consecuencias y sanciones.
2. **Capacitación continua a docentes:** Es esencial proporcionar formación continua a los docentes sobre cómo integrar eficazmente las TIC en su enseñanza. Esto les permitirá utilizar estas herramientas no solo como recursos adicionales, sino como elementos centrales en su metodología pedagógica con alta responsabilidad y compromiso.
3. **Fomentar hábitos saludables:** Los educadores deben enseñar a los estudiantes sobre el uso responsable y equilibrado de la tecnología, el empleo de herramientas tecnológicas y digitales. Esto incluye fomentar pausas regulares durante el uso prolongado de dispositivos y promover

actividades fuera del entorno digital, no sólo en el entorno educativo sino fuera de éste.

4. **Uso controlado de tecnología:** Implementar sistemas que limiten o controlen el acceso a aplicaciones distractoras durante las horas académicas puede ser efectivo. Herramientas como sistemas de gestión del aprendizaje (LMS) pueden ayudar a mantener a los estudiantes enfocados en tareas educativas.
5. **Involucrar a padres:** La colaboración con padres es fundamental para establecer hábitos saludables respecto al uso tecnológico, de dispositivos tecnológicos y digitales, en casa. Los padres pueden ayudar a supervisar y, en su caso, limitar el tiempo frente a pantallas y fomentar un entorno propicio para el estudio.

En este nuevo contexto educativo, el docente debe asumir un rol más activo como facilitador del aprendizaje. Esto implica no solo transmitir conocimientos, sino también guiar a los estudiantes en su proceso educativo y ayudarlos a desarrollar habilidades críticas necesarias para navegar en un mundo digital complejo.

Los docentes deben fomentar un ambiente colaborativo donde los estudiantes se sientan cómodos compartiendo ideas y trabajando juntos. Esto puede lograrse mediante metodologías activas que promuevan la participación activa y el aprendizaje entre pares (Morris, 2023). La creación de proyectos grupales o actividades interactivas puede ayudar a mantener a los estudiantes comprometidos mientras utilizan tecnología.

Conforme a las circunstancias, se debe incluir la capacitación continua de los docentes, el acceso equitativo a recursos tecnológicos, y el desarrollo de infraestructuras adecuadas. De esta manera, se podrá fortalecer el papel del

docente como mediador y facilitador del aprendizaje, asegurando que la integración de la tecnología en el aula no solo sea efectiva, sino también significativa para los estudiantes. Así, los educadores podrán guiar a sus alumnos en un entorno de aprendizaje que fomente la creatividad, el pensamiento crítico y la colaboración, preparando a las nuevas generaciones para enfrentar los desafíos del siglo XXI.

V. El impacto de la tecnología en el desarrollo cognitivo en edad escolar.

El uso de dispositivos tecnológicos y digitales en el ámbito educativo ha generado preocupaciones significativas sobre su impacto negativo en la concentración y atención de los estudiantes en edad escolar. A medida que las herramientas digitales se han vuelto omnipresentes en las aulas, se ha observado un deterioro en la capacidad de los estudiantes para mantener la atención durante períodos prolongados. Este fenómeno plantea serias interrogantes sobre la efectividad de la educación moderna y el desarrollo cognitivo de las nuevas generaciones.

Uno de los efectos más evidentes del uso excesivo de dispositivos digitales es la disminución de la atención sostenida. Los estudiantes que están constantemente expuestos a pantallas tienden a desarrollar una preferencia por actividades que ofrecen gratificación instantánea, lo que dificulta su capacidad para concentrarse en tareas que requieren esfuerzo y dedicación.

La naturaleza interactiva y rápida de muchas aplicaciones y videojuegos fomenta un estilo de aprendizaje superficial, donde las personas se acostumbran a recibir información de manera fragmentada y rápida, sin profundizar en los contenidos. Esto puede llevar a una falta de interés por actividades más complejas que exigen un mayor nivel de concentración, como la lectura o la resolución de problemas.

Notablemente, el uso constante de dispositivos digitales puede contribuir a un fenómeno conocido como "fatiga digital". Los estudiantes que pasan largas horas frente a pantallas pueden experimentar una sobrecarga de información, lo que resulta en una disminución de su capacidad para procesar y retener información. Dicha fatiga puede manifestarse en síntomas como irritabilidad, dificultad para concentrarse y una notable reducción en el rendimiento académico.

Según un estudio realizado por Rosen et al. (2014), los jóvenes que utilizan dispositivos móviles durante sus horas de estudio tienden a distraerse con frecuencia, lo que afecta negativamente su capacidad para completar tareas y comprender conceptos complejos.

La multitarea es un factor que agrava la situación. Muchos estudiantes creen que pueden manejar múltiples tareas al mismo tiempo, como navegar por redes sociales mientras realizan sus tareas escolares. Notablemente, investigaciones han demostrado que la multitarea reduce significativamente la eficiencia y calidad del trabajo realizado. Los estudiantes que intentan combinar estas actividades a menudo terminan rindiendo menos en ambas, lo que resulta en una comprensión superficial del material y un rendimiento académico deficiente.

Otro aspecto preocupante es el impacto del uso excesivo de tecnología en las interacciones sociales. La dependencia de dispositivos digitales puede llevar a una disminución en las interacciones cara a cara, lo cual es esencial para desarrollar habilidades sociales y emocionales.

Muchos niños que pasan más tiempo conectados virtualmente pueden tener dificultades para comunicarse efectivamente en situaciones reales, lo que afecta su capacidad para establecer relaciones saludables con sus compañeros. Debido a la

falta de interacción social, lo que contribuye a problemas como la ansiedad y la depresión, afectando aún más su capacidad para concentrarse y participar activamente en el aprendizaje.

Por supuesto, el entorno escolar se ha visto transformado por la presencia constante de tecnología, lo cual puede crear distracciones adicionales. Las notificaciones constantes de aplicaciones y redes sociales pueden interrumpir el flujo del aprendizaje, haciendo que los estudiantes se desvíen fácilmente de sus tareas. Esta fragmentación del enfoque no solo afecta su rendimiento académico, sino que también perpetúa un ciclo negativo donde los estudiantes se sienten cada vez más abrumados por las demandas tecnológicas.

Por todo ello, aunque los dispositivos tecnológicos y digitales ofrecen oportunidades valiosas para el aprendizaje, su uso excesivo ha demostrado tener un impacto negativo significativo en la concentración y atención de los estudiantes en edad escolar. La preferencia por gratificaciones instantáneas, la fatiga digital, la multitarea ineficaz y la disminución de interacciones sociales son solo algunos ejemplos de cómo estas herramientas pueden perjudicar el desarrollo cognitivo. Para abordar estos problemas, es crucial implementar estrategias educativas que promuevan un uso equilibrado y consciente de la tecnología, asegurando así un entorno propicio para el aprendizaje efectivo y el desarrollo integral de los estudiantes.

VI. Estrategias para maximizar los beneficios y minimizar los riesgos.

La integración de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la educación infantil ha abierto nuevas oportunidades para enriquecer el aprendizaje. Y en oposición, también ha planteado desafíos significativos que pueden afectar el desarrollo cognitivo y emocional.

Para garantizar que la tecnología se utilice de manera efectiva y responsable, es esencial implementar estrategias que maximicen sus beneficios y minimicen sus riesgos. A continuación, se presentan diversas estrategias que pueden ser adoptadas por educadores, padres y administradores escolares.

a) Integración en la curricular de herramientas tecnológicas de manera significativa.

Una de las claves para maximizar los beneficios de la tecnología en la educación, es su integración significativa en el currículo. Esto significa que las TIC no deben ser vistas como un complemento o un recurso adicional, sino como herramientas fundamentales que apoyan y enriquecen el proceso de aprendizaje. Según el artículo de UNIR (2024), es crucial que las tecnologías se utilicen en actividades que estén alineadas con los objetivos educativos, permitiendo que los estudiantes exploren conceptos de manera interactiva.

Para lograr esto, es importante diseñar actividades que combinen el uso de tecnologías digitales con métodos pedagógicos tradicionales. Por ejemplo, después de una lección sobre el alfabeto, los niños pueden utilizar aplicaciones educativas interactivas para practicar las letras a través de juegos. De esta manera, se fomenta un aprendizaje activo y participativo que puede ser más efectivo que las lecciones tradicionales. Dicha actividad debe estar monitoreada y supervisada de manera consistente, permitir el uso libre, en ese ejemplo, del infante, tampoco garantizará el objetivo de aprendizaje.

b) Capacitación continua para docentes

Ya hemos dedicado un apartado en este trabajo académico a la capacitación de los docentes, pero se retoma como un elemento indispensable para reforzar la

necesidad de maximizar los beneficios y mitigar los riesgos del uso de las herramientas tecnológicas – digitales.

Los educadores desempeñan un papel esencial en la implementación exitosa de las TIC en el aula. No obstante, muchos docentes carecen de la formación adecuada para integrar estas herramientas en su enseñanza. Un informe del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2020) indica que solo una parte significativa del cuerpo docente ha recibido capacitación específica sobre el uso pedagógico de las TIC.

Para maximizar los beneficios tecnológicos, es indispensable proporcionar formación continua a los docentes sobre cómo utilizar eficazmente estas herramientas en su práctica pedagógica. Esto incluye no solo habilidades técnicas, sino también estrategias pedagógicas para integrar tecnología sin sacrificar interacciones humanas significativas (García-Bullé, 2023). La capacitación debe ser práctica y centrada en ejemplos concretos que los docentes puedan aplicar directamente en sus aulas.

c) Establecimiento de límites en el uso de tecnología

Se debe reiterar la necesidad de establecer límites claros sobre el tiempo que se pasa frente a pantallas para minimizar los riesgos asociados con el uso excesivo de tecnología y dispositivos digitales.

El uso de tecnología y dispositivos digitales ha aumentado significativamente en las últimas décadas, lo que ha llevado a la necesidad de establecer límites claros sobre el tiempo que las personas, especialmente los niños, deben pasar frente a las pantallas. Las recomendaciones sobre el uso de pantallas varían según la edad y están diseñadas para proteger el desarrollo físico, cognitivo y emocional de los

niños. A continuación, se presentan los límites de uso de tecnología frente a pantallas según diferentes rangos de edad, basados en las recomendaciones de diversas organizaciones de salud.

Para los niños menores de 18 meses, la Academia Americana de Pediatría (AAP) recomienda evitar completamente el uso de dispositivos electrónicos, excepto en el caso de videollamadas. Esta restricción se debe a que, en esta etapa crítica del desarrollo, los bebés necesitan interactuar con sus cuidadores y su entorno físico para estimular su aprendizaje y desarrollo cognitivo. La exposición temprana a pantallas puede interferir con estos procesos fundamentales (First 5 California, n.d.).

Entre los 18 meses y 2 años, se sugiere un tiempo mínimo frente a la pantalla, que debe ser siempre acompañado por un adulto. Este acompañamiento es crucial para ayudar a los niños a comprender lo que ven y fomentar la interacción verbal. La AAP enfatiza que el contenido debe ser de alta calidad educativa y que el tiempo frente a la pantalla debe ser limitado (Qustodio, n.d.).

Para los niños en edad preescolar, es recomendable limitar el tiempo frente a la pantalla a una hora o menos al día. Los programas deben ser educativos y siempre se debe fomentar la interacción durante su visualización. Esto no solo ayuda a mantener la atención del niño, sino que también promueve el aprendizaje activo y significativo (OMS, 2020).

A partir de los 5 años, las recomendaciones sugieren que los niños no deben pasar más de dos horas al día frente a pantallas para fines recreativos. Esto incluye el tiempo dedicado a ver televisión, jugar videojuegos o utilizar dispositivos electrónicos para entretenimiento. A esta edad, es importante equilibrar el tiempo

frente a la pantalla con actividades físicas y sociales para asegurar un desarrollo integral (Healthy Children, n.d.).

En el caso de niños entre 6 y 17 años, las pautas continúan recomendando un límite de dos horas diarias para actividades recreativas en pantalla. Además, se aconseja que los padres supervisen el contenido al que acceden sus hijos y fomenten hábitos saludables como la lectura y el ejercicio físico diario (Qustodio, n.d.).

El establecimiento de límites claros sobre el uso de tecnología es esencial no solo para promover hábitos saludables en los niños, sino también para prevenir problemas asociados con el uso excesivo de pantallas. Estos problemas pueden incluir trastornos del sueño, obesidad, dificultades en la atención y problemas sociales (González Andrade, 2024).

Por lo tanto, es fundamental que los educadores y padres trabajen juntos para establecer rutinas diarias que incluyan tantas actividades digitales como no digitales. Esto puede incluir tiempo al aire libre, juegos físicos y actividades creativas que fomenten la interacción social y el desarrollo emocional. Un enfoque equilibrado ayudará a asegurar que los niños no solo desarrollen habilidades digitales, sino también habilidades sociales y emocionales esenciales.

d) Fomento de aprendizaje colaborativo.

La tecnología puede ser una herramienta poderosa para fomentar el aprendizaje colaborativo entre los individuos. Las plataformas digitales ofrecen oportunidades para trabajar en proyectos grupales donde los estudiantes pueden compartir ideas y resolver problemas juntos. Esto no solo mejora su comprensión del contenido académico, sino que también fortalece habilidades socioemocionales como la empatía y la comunicación (Hidalgo Salazar et al., 2024).

Los docentes pueden utilizar herramientas digitales sencillas que faciliten el trabajo en equipo, permitiendo a los niños realizar proyectos colaborativos y desarrollar habilidades sociales importantes desde una edad temprana. La gamificación educativa también puede ser una estrategia efectiva para motivar a los estudiantes a participar activamente en actividades grupales.

e) Involucramiento entre la familia.

La participación activa de las familias es crucial para maximizar el impacto positivo de la tecnología en la educación, más aún educación infantil. Resulta importante que los padres se informen sobre cómo desarrollan actividades académicas y cómo pueden apoyar el aprendizaje digital de sus hijos en casa.

Amén de lo anterior, buscar involucrarse, mediante ofertas de talleres y cursos sobre los recursos educativos vinculados a sus hijos, ello puede ayudarles a entender cómo utilizar tecnologías educativas efectivamente y establecer límites saludables sobre su uso.

Por otro lado, fomentar un diálogo abierto entre padres y educadores sobre las experiencias tecnológicas puede contribuir a crear un entorno educativo más cohesivo donde se comparten expectativas y objetivos comunes (UNIR, 2024). La colaboración entre escuela y hogar es primordial para garantizar un enfoque equilibrado hacia la tecnología.

f) Evaluación continua del uso adecuado tecnológico.

Es importante realizar evaluaciones periódicas para monitorear el impacto del uso tecnológico en el desarrollo cognitivo y emocional de los niños. Esto permitirá

ajustar las estrategias pedagógicas según sea necesario para maximizar los beneficios mientras se minimizan los riesgos asociados con la exposición digital. Los educadores deben estar atentos a cómo responden la comunidad estudiantel al uso de tecnología en el aula e implementar cambios cuando sea necesario y pertinente.

Asimismo, la retroalimentación constante tanto de estudiantes como de padres puede proporcionar información valiosa sobre qué enfoques son más efectivos y cuáles requieren ajustes.

g) Selección cuidadosa del contenido digital.

No todo el contenido digital es educativo o apropiado para la edad. Por lo tanto, es indispensable seleccionar recursos de alta calidad que complementen los objetivos de aprendizaje específicos (Dialnet, 2023). Los educadores deben investigar y evaluar cuidadosamente las aplicaciones y plataformas digitales antes de integrarlas en sus lecciones.

Las herramientas digitales seleccionadas deben garantizar y fomentar un aprendizaje activo y crítico, evitando aquellas que promuevan comportamientos pasivos o distracciones innecesarias. El contenido debe ser, por tanto, accesible y relevante para el nivel educativo del grupo, asegurando así una experiencia positiva.

De igual manera, la integración efectiva de las TIC en la educación presenta tanto oportunidades como desafíos significativos. Para maximizar sus beneficios mientras se minimizan sus riesgos, es crucial adoptar un enfoque equilibrado que considere todos los factores.

A través de una integración curricular significativa, capacitación continua para docentes, establecimiento de límites claros sobre el uso tecnológico y fomento del aprendizaje colaborativo, se puede crear un entorno educativo donde la tecnología sirva como una herramienta poderosa para enriquecer el aprendizaje sin comprometer el desarrollo integral, cognitivo y emocional.

Con el compromiso conjunto de gobierno, instituciones educativas, educadores y padres de familia es posible garantizar que las tecnologías y el uso de dispositivos digitales se utilicen de manera responsable y efectiva, propiciando que se navegue con éxito en un mundo cada vez más digitalizado.

Conclusiones

La investigación realizada sobre la paradoja digital y tecnológica en la educación de niños en México revela un panorama complejo, donde la tecnología ofrece tanto oportunidades como desafíos en el desarrollo educativo.

A lo largo del estudio, se ha identificado que, a pesar de las ventajas inherentes al uso de tecnologías en el ámbito educativo, el uso inadecuado de estas herramientas presenta grandes y severos riesgos que deben ser cuidadosamente gestionados para evitar consecuencias negativas. A continuación, se detallan las conclusiones y hallazgos más relevantes que emergen de esta reflexión:

1. Impacto positivo de la tecnología: uno de los principales hallazgos de esta investigación es que la tecnología, cuando se implementa de manera estratégica y adecuada, tiene un impacto positivo en el aprendizaje. Plataformas como Academy, Google Classroom y diversas aplicaciones educativas han permitido a los estudiantes acceder a contenidos interactivos que complementan el aprendizaje tradicional. Las herramientas fomentan la participación activa de los

estudiantes, motivándolos a aprender de manera más autónoma y dinámica. De igual forma, las tecnologías como las aplicaciones de matemáticas, lenguaje o ciencia suelen ser efectivas en el refuerzo de conceptos fundamentales y en la personalización del aprendizaje, adaptándose a las necesidades y ritmo de cada persona. Lo que ha sido particularmente beneficioso para aquellos estudiantes con estilos de aprendizaje distintos o que enfrentan dificultades, ya que la tecnología permite ofrecer retroalimentación inmediata y contenidos ajustados a su nivel cognitivo.

2. Riesgos de un uso desmedido: uno de los hallazgos clave es la preocupación por el uso desmedido de la tecnología. A pesar de sus beneficios, el consumo excesivo de medios digitales puede tener efectos adversos en el desarrollo cognitivo y emocional de las personas. El uso prolongado de dispositivos electrónicos puede generar problemas de atención y concentración debido a la naturaleza rápida y fragmentada de los contenidos digitales, que promueven una gratificación instantánea (García-Bullé, 2023). Los niños que pasan mucho tiempo frente a pantallas pueden experimentar dificultades para concentrarse en tareas escolares o mantener su atención en actividades más complejas, lo que podría afectar negativamente su rendimiento académico y su capacidad para resolver problemas.
3. Impacto negativo en el desarrollo emocional y social: Otro hallazgo significativo es el impacto negativo que la tecnología, especialmente las redes sociales y los videojuegos, puede tener sobre el desarrollo emocional y social de los individuos. Aunque las plataformas en línea ofrecen oportunidades para la interacción social, el uso excesivo puede llevar a la dependencia digital y al aislamiento social. Los niños que pasan más tiempo en línea pueden desarrollar dificultades para interpretar señales sociales, afectando su capacidad para interactuar eficazmente en situaciones cara a cara (Neuro-Centro, 2024). Además, el

aumento del uso de dispositivos electrónicos puede interferir con las interacciones familiares y escolares, reduciendo el tiempo que los niños pasan con sus padres y compañeros.

4. Desigualdad en accesos a la tecnología y dispositivos digitales: un hallazgo importante es que no todos los niños en México tienen igual acceso a las herramientas tecnológicas y dispositivos digitales. En muchas comunidades rurales y marginadas, la falta de infraestructura tecnológica sigue siendo una barrera significativa. Esta desigualdad contribuye a ampliar la brecha educativa entre los niños que viven en zonas urbanas y aquellos en áreas desfavorecidas (INEGI, 2024). El acceso desigual limita las oportunidades de aprendizaje para muchos niños y plantea un desafío importante para educadores y autoridades.

5. Amplia necesidad de regulación y supervisión: un aspecto central que emerge es la necesidad urgente de regular y supervisar de manera adecuada el uso de tecnología en la educación. Para así, evitar los riesgos asociados con el uso excesivo de pantallas, es fundamental que padres, educadores y responsables institucionales y políticos colaboren en crear entornos equilibrados para el uso tecnológico. La American Academy of Pediatrics (2016) recomienda limitar el tiempo frente a pantallas para garantizar un desarrollo saludable.

6. Promoción de uso responsable de las TICs: la promoción del uso responsable debe incluir, necesariamente, estrategias educativas que enseñen a las personas a equilibrar su tiempo frente a pantallas con actividades al aire libre e interacciones sociales significativas (Sapos y Princesas, 2024). Además, es esencial fomentar habilidades sociales y emocionales que no pueden ser reemplazadas por interacciones virtuales.

Referencias

American Academy of Pediatrics. (2016). "Media and young minds." *Pediatrics*, 138(5), e20163114. <https://doi.org/10.1542/peds.2016-3114>

Avalos Guijarro, A., & Pico Anchundia, J. F. (2024). "El impacto negativo del uso excesivo de pantallas: Consecuencias cognitivas y emocionales." *Revista UGC*, 2(3), 53-60. <https://universidadugc.edu.mx/ojs/index.php/rugc/article/view/54>

Capadoccia. (n.d.). "Educación personalizada | Aprendizaje flexible." Recuperado de <https://capadoccia.com.mx/educacion-personalizada/>

Cerisola, A. (2017). "Impacto negativo de los medios tecnológicos en el neurodesarrollo infantil: Un análisis crítico sobre sus consecuencias cognitivas y emocionales." *Revista Latinoamericana De Neurociencia*, 12(1), 126-131.

Cypher Learning. (2022). "Enseñanza personalizada: interactividad, flexibilidad y autenticidad." Recuperado de <https://www.cypherlearning.com/es/blog/k-20/3-pilares-de-la-ensenanza-personalizada-interactividad-flexibilidad-y-autenticidad>

Educaweb. (2018). "El reto de personalizar el aprendizaje con ayuda de las TIC." Recuperado de <https://www.educaweb.com/noticia/2018/05/31/reto-personalizar-aprendizaje-ayuda-tic-18489/>

First 5 California. (n.d.). "Cómo establecer límites para el uso de la tecnología." Recuperado de <https://www.first5california.com/es-mx/articles/setting-boundaries-with-screen-time-and-electronic-usage/>

Freixas Flores, J., López Martínez, A., & Silva Rodríguez, M. (2022). "La paradoja digital: Análisis de las diferencias en la adopción tecnológica del profesorado dentro y fuera del aula." *Revista Electrónica Educare*, 26(2), 210-230. <https://doi.org/10.15359/ree.v26n2.14>

García-Bullé, J. (2023). "Impacto emocional del uso prolongado de tecnología entre estudiantes." *Revista Mexicana de Psicología Educativa*, 12(1), 45-60.

González Andrade, A. (2024). “El uso de las pantallas en niños: efectos y recomendaciones.” *UNIR.* Recuperado de <https://www.unir.net/revista/educacion/uso-pantallas-ninos/>

González, R. (2020). “Personalización del aprendizaje mediante tecnologías educativas en la educación básica en México.” *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 25(79), 143-160. <http://www.redalyc.org/articulo.php?id=14061479005>

Gutiérrez-Rentería, M., Pérez Gómez, A., & Arcega, S. (2017). “Uso problemático de las TIC en adolescentes.” *Revista Mexicana de Investigación Educativa* 22(2), 345-367. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14061479005>

Healthy Children. (n.d.). “Hábitos saludables para el uso de pantallas en la infancia y adolescencia.” Recuperado de <https://www.healthychildren.org/Spanish/family-life/Media/Paginas/healthy-digital-media-use-habits-for-babies-toddlers-preschoolers.aspx>

INEGI. (2024). “Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023.” https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH_23.pdf

López, A., & Medina, C. (2021). “Usos del internet por jóvenes estudiantes durante la pandemia: Desigualdades tecnológicas y acceso educativo.” *Paakat.* 2(1), 45-60. <http://www.udgvirtual.udg.mx/paakat/index.php/paakat/article/view/724>

Lepp, A., Barkley, J.E., & Karpinski, A.C. (2015). “The relationship between cell phone use and academic performance in a sample of U.S. college students. *SAGE Open.*” 5(1). <https://doi.org/10.1177/2158244015573149>

Neuro-Centro (2024). “Uso excesivo de dispositivos digitales e impacto negativo en el desarrollo cognitivo infantil: Un análisis exhaustivo.”

Observatorio Nacional de Tecnología y Sociedad (2023). “Redes sociales, salud mental, jóvenes y adolescentes.” Recuperado de:

<https://www.ontsi.es/sites/ontsi/files/2023-10/policybriefredesocialesaludmentaljovenesyadolescentes.pdf>

OMS (2020). “OMS recomienda evitar exponer a niños menores de dos años a pantallas.” Recuperado de <https://www.mspbs.gov.py/portal/27094/oms-recomienda-evitar-exponer-a-nintildeos-menores-de-dos-antildeos-de-vida-a-pantallas.html>

Qustodio (n.d.). “¿Cuánto es demasiado tiempo frente a las pantallas?” Recuperado de <https://www.qustodio.com/es/blog/screen-time-too-much/>

Recla (2024). “Tecnología + educación: Las ventajas que cambian el juego.” Recuperado de <https://www.recla.org/blog/ventajas-de-la-tecnologia-en-la-educacion>

Rincón Puón, M. (2009). “El perfil docente ante la incorporación de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) en la educación: Competencias docentes.” *Revista e-FORMADORES*, 3(1), 45-60.

Sapos y Princesas (2024). “Nuevas tecnologías: ¿Un recurso educativo o una distracción?” Recuperado de <https://saposyprincesas.elmundo.es/consejos/psicologia-infantil/nuevas-tecnologias-desarrollo-cognitivo/>

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2021). “Informe sobre educación durante la pandemia.” Recuperado de <https://www.gob.mx/sep>

Zorrilla, A., & Barba, M. (2008). “La integración de la tecnología al Sistema Educativo Mexicano: Sin plan ni rumbo.” *Reencuentro: Análisis De Problemas Universitarios*, 28(72), 11-25.

Cuando inicia la corrupción se pierde la ética y la moral.

Por Otilio Díaz López.¹

10 de diciembre, 2024.

Resumen

El desarrollo de este documento tiene la finalidad de contribuir al combate a la corrupción, sabemos que las causas son multifactoriales y por ende las soluciones son múltiples, sin embargo, de acuerdo con el enfoque vertido en este texto, se plantea que, en una de las etapas de la vida del ser humano es factible reducir la corrupción, siempre y cuando exista voluntad política de quienes son gobierno para implementar políticas públicas que genere cambio en la sociedad.

Palabras clave: Corrupción, Ética, Moral, Políticas Públicas,

Summary:

The development of this document has the purpose of contributing to the fight against corruption, we know that the causes are multifactorial and therefore the solutions are multiple, however, in accordance with the approach expressed in this text, it is proposed that, in one of the stages of human life, it is feasible to reduce corruption, as long as there is political will on the part of those in government to implement public policies that generate change in society.

Keywords: Fight against Corruption, Ethics, Morals, Public Policies.

¹ Licenciado en Administración y Gestión Pública, UNAM; Maestría en Administración y Políticas Públicas, IAP Tabasco, (En proceso); Diplomados en PbR, Políticas Públicas, Mejora Regulatoria, LGRA, y en Archivos; Certificaciones en ECO549.1 y ECO88.01. Subdirector de Seguimiento y Evaluación en la Secretaría de la Función Pública. Treinta y nueve años de laborar en el servicio público.

Introducción

La corrupción está considerada en el país de México, un cáncer social que afecta a las iniciativas privadas y a la administración pública de los tres niveles de gobierno, razón por la cual, **Transparencia Mexicana y Transparencia Internacional que señala que la República Mexicana al 30 de enero de 2024**, que el “*Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)*, misma que registra la opinión de especialistas, analistas de riesgo financiero, mujeres y hombres de la academia y los negocios sobre la situación que guarda la corrupción en cada uno de los 180 países evaluados, donde resalta el país de México con un Índice de Percepción de la Corrupción 2023, ocupando la posición 126 de 180 países Por cuarto año consecutivo” (Transparencia Mexicana, 2024).

A pesar de los esfuerzos que han hecho las instituciones públicas de los tres niveles de gobierno para combatir la corrupción, los resultados fueron mínimos en el periodo en materia de combate de la corrupción en el sector público, el indicador Percepción de la corrupción del 2018 al 2023, tuvo una variación de 12 puntos, que equivale a una reducción de 4.6%. La corrupción en el país durante ese periodo costó a los mexicanos de 11,910.6 millones de pesos, sin considerar el gasto de las instituciones públicas autorizadas para el combate a la corrupción (Integralia Consultores, 2024).

El desarrollo de este documento tiene la finalidad de contribuir al combate a la corrupción, sabemos que las causas son multifactoriales y por ende las soluciones son múltiples, sin embargo, de acuerdo con el enfoque vertido en este texto, se plantea que, en una de las etapas de la vida del ser humano es factible reducir la corrupción, siempre y cuando exista voluntad política de quienes son gobierno para implementar políticas públicas que genere cambio en la sociedad. Tal vez esta opinión sea del agrado, pero es necesario, reducir los programas sociales que son paternalistas y que hacen dependiente a determinado sector de la población,

políticamente hasta donde es viable ya que políticamente tendría un impacto en los tiempos electorales.

I. Desarrollo del Tema

“Hay corrupción cuando se desvían los propósitos” según el documento escrito por el Doctor Gerardo Ávalos Tenorio, quien señala que *“la política implica un tipo de saber práctico para mandar con autoridad y gobernar para la reproducción de la vida común”* lo antes expuesto aporta elementos para plantearnos la siguiente hipótesis; *Cuando inicia la corrupción se pierde la ética y la moral*. Es decir, como ser humano se pierden los principios y valores que enaltecen la dignidad de la persona, que conlleva a fomentar el tener, olvidándose del ser, muchas veces esta pérdida busca como justificarla a tal grado que la actuación le parecerá normal, aunque sea contrario a las normas.

Como gobernados deseamos que las autoridades ejerzan su gobierno sin distinción de partidos, credo o raza, tomando en consideración la participación ciudadana donde se refleje la *“gobernanza por el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente”* (Gobernación, 2002). Razón por la cual, los servidores públicos estamos obligados a contribuir al cumplimiento del *Estado de derecho, concibiéndose como un conjunto de principios rectores que dictan que nadie, incluidos gobiernos, políticos o legisladores, están por encima de la ley*. (Brooks, 2022); existe mucho por hacer, solo con la suma de voluntades en una misma dirección pueden lograr el objetivo deseado.

En nuestra vida cotidiana, debemos tener en cuenta que la ética es una disciplina filosófica, que se encarga de estudiar el comportamiento, el Doctor Gerardo Avalos Tenorio en su libro **Ética y Política**, página 19, que a la letra dice: *“la ética es una*

parte de la filosofía que se propone el estudio de las razones del deber ser”, dentro este contexto, se puede mencionar que la ética no busca solucionar la conducta únicamente, sino que establece parámetros que permitan un estándar del comportamiento de las personas, en algunos casos pueden ser motivo de sanciones por las normas jurídicas, si la actuación del individuo es contraria a lo establecido. En el estado de Tabasco, se hizo obligatoria para los servidores públicos, la firma de la carta compromiso, documentos que contienen los principios éticos y de conducta, que debe cumplirse durante tiempo que dure en el encargo.

En concordancia con lo expuesto anteriormente, los políticos que aspiran a un cargo públicos utilizan por lo general un doble mensaje en sus discursos, dando poca relevancia a lo que señala la ética, como decía Maquiavelo el “Fin justifica los medios”, es decir, no importa el cómo hayas obtenido el triunfo, lo relevante es lograrlo. Sin embargo, una victoria obtenida mediante el fraude dará poca importancia al desempeño en su encargo y peor aún al cumplimiento de las normas, en algunos casos aplicará la ley, como dice un viejo dicho, *“aplíquese la justicia en la casa de mi compadre”,* o bien, *“Que lloren en la casa de enfrente y no en la mía).*

Existen servidores públicos de tres niveles de gobierno, que buscan beneficiarse en su encargo de una u otra forma, donde muchos han sido señalados en los medios de comunicación por acumular enormes fortunas o por hacer mal uso de sus atribuciones y algunos por la sustracción de recursos del erario, efectuando acciones simuladas de transparencia y de rendición de cuentas ante la ciudadanía. Lo expuesto anteriormente, aporta elementos para para preguntarse, *¿Quiénes no cumplen la normatividad, le importa cumplir con los principios éticos?*, el Doctor Gerardo Avalos Tenorio señala en su libro **Ética y Política**, página 15, que a la letra dice: *“si observamos la violación sistemática de los derechos humanos en general y los de las mujeres en particular. Estos fenómenos tienen, por supuesto, una explicación sistémica, pero también existe, indudablemente, una génesis radicada*

en la ausencia absoluta de ética en el ejercicio del poder. Las instituciones diseñadas para garantizar la vida, la libertad, la seguridad, los derechos civiles y sociales y las reglas del juego social son debilitadas por la propia práctica gubernativa carente de soportes éticamente cimentados”.

La ausencia de la ética en una institución pública, radica en el ser, es decir, sin esta disciplina filosófica en la persona, desencadena una serie de conductas que pueden ser contrarias a las leyes jurídicas, y peor aún, si esta se encuentra alejada de la moral; aunque el gobierno federal ha tratado de combatir la corrupción en la administración Pública en los tres de gobierno, mediante la implementación del Sistema Nacional de Anticorrupción, con la finalidad de recuperar la confianza en las instituciones pública, sin embargo, en algunos caso se ha dado poca relevancia, visualizando la utilización de la transparencia a su favor, es decir, un proceso licitatorio se pone bajo reserva y mediante ese periodo se efectúan las adecuaciones necesarias tanto presupuestales como documentales, de tal manera, que cuando se ponga al escrutinio público, sea transparente.

La corrupción se ha incrustado en todos los estratos de la sociedad, manifestándose de distintas formas cuando se concreta en la administración pública y privada, razón por la cual, el gobierno implementó el Sistema Nacional de Anticorrupción, iniciando con las reformas Constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de mayo de 2015, y son las bases que sustentan a la legislación secundaria en la materia, publicadas el 18 de julio de 2016 en el DOF, sistema que fue replicado en la entidad tabasqueña, el día 2 de marzo de 2017, la Diputada Leticia Palacios Caballero presentó ante el Pleno del Congreso, una Iniciativa con el Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, y se expide la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción.

La preocupación del gobierno federal fue y es eliminar la corrupción en la Administración Pública Federal, para ello, propuso la promulgación de la Reforma Constitucional para crear el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), la cual, representa un avance histórico para el país en la lucha contra la corrupción, misma que fue publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) , estas reformas sustentan las modificaciones de la legislación secundaria en la materia; el 18 de julio de 2016 fueron publicadas en el DOF, las leyes secundarias que dan vida al Sistema Nacional Anticorrupción se detallan a continuación:

Reforma en Materia de Transparencia

- Reforma el Artículo 6 Constitucional,
- Se promulga la Ley General de Acceso a la Información Pública, el 4 de mayo de 2014.

Reforma de CPEUM, en Materia de Combate a la Corrupción

- Se reforman 14 artículos Constitucionales (22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122). Promulgada el 27 de mayo de 2015.

Para implementar el Sistema Nacional Anticorrupción en el país, fue necesario emitir, reformar y abrogar diversos ordenamientos jurídicos, señalados a continuación:

Las leyes secundarias del SNA aprobadas por el Congreso son:

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. (NUEVA)
- Ley General de Responsabilidades Administrativas. (NUEVA)
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. (NUEVA)
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. (NUEVA)
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. (REFORMADA)
- Código Penal Federal. (REFORMADO)

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (REFORMADA)

El involucramiento de los ciudadanos en la participación del SNA, queda de manifiesto un mayor combate a la corrupción en la administración pública, además, de la existencia de un Comité de participación ciudadana formado por cinco personas, con lo que se prevé que la ciudadanía sea escuchada y se aplique en los tres niveles de gobierno, dado que cada entidad federativa tiene la obligatoriedad de replicar o implementar el sistema de anticorrupción, efectuando para ello, las modificaciones en su marco normativo. Sin embargo, en el periodo de 2018 al 2024 el sistema de anticorrupción se vio opacado o minimizado su actuación, dado que el presidente de la República Mexicana decidió ¿Cómo?, ¿Cuándo? y a ¿Quiénes? se debía sancionar en actos de corrupción, lo puede ser la explicación, el por qué incrementó el indicador de impunidad (Integralia Consultores, 2024).

De acuerdo con lo señalado por el presidente de la República Mexicana, Manuel López Obrador, señaló que en su administración se acabó la corrupción, aunque visto desde otra perspectiva, “la población tiene otros datos”. La autoridad que le da su investidura le permite contradecir ¿Quién o ¿Quiénes? tienen la razón, por lo que, si algún crítico efectúa señalamientos a su gobierno tendrá otra connotación. Lo antes expuesto, no tiene nada que ver con las cosas buenas que ha hecho en el país, objeto de reconocimiento, existen áreas de oportunidad que pueden ser mejoradas y que deberán tener continuidad en la administración siguientes, “Roma no se hizo en 6 años”.

La corrupción es multifactorial, es considerada un cáncer social que ha permeado todos los estratos sociales (público y privado), razón por la cual habría que preguntarse *¿Dónde nace la corrupción?*, ya que siempre la percibimos a mayor escala en la administración pública y en menor en la iniciativa privada. Para sustentar la percepción de corrupción en el estado de Tabasco, se verificó la

Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG-2023) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la cual menciona que, el índice de percepción ciudadano sobre la corrupción (P. 176), descendió en el 2023, 8.5% del 94.5% que se tenía en el 2017 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2024).

La corrupción no es cultural, según la afirmación reflejada en la famosa frase “*Quien no conoce su historia está condenado a repetirla*”, es atribuida por unos, al poeta y filósofo estadounidense de origen español Jorge Agustín Nicolás Ruiz de Santayana y Borrás. De algo debemos de estar seguro de que una persona puede ser corrupta y tener hijos que no lo sean, pero también podemos mencionar que, la educación puede modificar la conducta de las personas, coincido con el Doctor Avalos Tenorio señaló que, un curso o diplomado no cambia a las personas, es decir, los títulos académicos, no te hacen más o menos corruptos, sobre todo cuando tiene ese tipo de inclinación quien lo hace, sabe que está mal lo que hace, pero justifica su actuar.

Nicolás Maquiavelo menciona que se deben dejar a un lado los criterios morales, que busca un buen gobierno, para examinar con un perfil amoral la política de un gobierno eficaz, lo cual plasma de manera evidente en su obra, donde expone como prevalece el abuso de poder, las características primordiales de un líder, de las cuales se pueden describir tales como: “*es mejor ser temido que amado*”, es decir, el gobernante debe hacer todo lo posible por asegurar el poder, incluso si tiene que usar la fuerza, astucia, pragmatismo, inteligencia, encanto personal y ser despiadado, por mencionar algunas, para él, la mejor forma de gobierno es la República, en vez que el gobierno de uno solo, es decir, utilizando el modelo legal/burocrático (Oyarvide, 2024).

Desde mi perspectiva, Maquiavelo hablaba de la teoría mimética en sus tiempos, concepto que aunque es conocido bajo este término hasta en la época moderna, lo plasma en lo que fuera uno de los muchos pensamientos políticos: “*Esto es algo*

que merece ser notado e imitado por todo ciudadano que quiera aconsejar a su semejante, pues en las deliberaciones en que está en juego, no se debe guardar ninguna consideración a lo justo o lo injusto, lo piadoso o lo cruel, lo laudable o lo vergonzoso, sino que, dejando de lado cualquier otro respeto, se ha de seguir aquel camino que salve la vida y mantenga su libertad”, lo que se interpreta en resumidas cuentas, es que no estaría mal copiar ciertos modelos, siempre y cuando se realicen los análisis necesarios para adaptarlo a las necesidades pertinentes actuales en beneficio de las masas sociales (Oyarvide, 2024).

El término “maquiavélico” surgió en el siglo XVI, para describir a un tirano artero y cruel que utiliza cualquier medio para alcanzar sus metas, este personaje lo encaja más en un maestro adelantado a su época, que proporcionó las armas para ser de los ciudadanos políticos, gobernantes con ética. Indudablemente, me puedo quedar corto en describir a Nicolás Maquiavelo, pero lo que sí es un hecho, es que sigue siendo un gran referente político, que ha logrado trascender a través de la historia, dejando un legado invaluable, plasmado en sus múltiples obras, las cuales son de gran relevancia para los estudiosos de las leyes.

II. Pérdida de la ética y la moral

La raíz y antecedentes de la corrupción desde mi enfoque, inicia con la pérdida de los principios éticos y de los valores morales en el hogar, de acuerdo a los argumentos planteados y por vivencia propia en varias ocasiones vi como algunos padres de familia ovacionaron a sus hijos, cuando estos sustrajeron productos de comercios sin pagarlos, la actitud de estos padres, fue el parte agua en la formación del niño, al mandarle un mensaje contrario a los principios éticos y de conducta, generando que el hijo viera normal llevarse productos sin pagarlos. No debemos de olvidar que los padres son el modelo y ejemplo para seguir de los hijos, en virtud, de que la educación empieza en casa y se complementa con lo aprendido en la

escuela, por ello, hay que cuestionarse *¿Quién educa a los padres?*, interrogante planteada en el libro de Pedro Solís Cámara R. y Marysela Díaz Romero.

En el libro *¿Quién educa a los padres?* menciona que “*la familia es el núcleo de la sociedad y ésta última presenta en la actualidad cambios complejos y disfunciones generalizadas*” (p. 514) (Solís Cámara R. & Díaz Romero, 1999), la disfunciones generalizadas pueden materializarse en el hogar cuando el padre es empleado en la administración pública o privada y tiene por costumbre llevarse materiales u objetos del área de trabajo, con el argumento que, “*lo que es de México es de los mexicanos*”, las acciones anteriores serán imitadas por los hijos. Lo expuesto anteriormente, sustenta la pérdida de los principios éticos y valores morales en el niño y posteriormente de adulto, es responsabilidad de los padres.

De acuerdo con lo antes expuesto, podemos señalar que los padres son los responsables de lo escrito en la página del libro de la vida de cada hijo, dado que es, en el hogar donde se adquieren los valores y principios éticos que formaran a la persona para desenvolverse en la sociedad. No obstante, esta sociedad donde se desenvuelve el niño o el adolescente influyen para moldear la conducta, misma que algunas veces pueden ser contrarias a los principios éticos y valores morales, es decir, al relacionarse con sus amigos de su entorno, estos pequeños grupos pueden dar poca relevancia a la honradez y honestidad.

Es importante señalar que, no siempre el niño, adolescente o joven se inclinan por violentar las conductas sociales, ya que muchos existen padres de familias que establecen límites en el comportamiento de sus hijos durante las diferentes etapas del desarrollo, sin embargo, existen otros que omiten enseñar a sus hijos, los principios y valores, en virtud, que no pueden dar lo que no tienen, es decir, no puedes enseñar, lo que no se aprendió referente a los valores. Cuando el padre de familia no se preocupa por el aprendizaje de su hijo, este aprende en la escuela de

la vida, esto es un detonante durante las etapas de la vida de la persona, de adulto aprovechará cualquier oportunidad en beneficio propio.

III. Impacto del desempleo en la familia

Aunado a lo antes expuesto y de acuerdo a los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI, señala que “La Población No Económicamente Activa (PNEA) fue de 768,653 personas (41.3% de la población de 15 años y más de edad), 10,715 menos que en el primer trimestre de 2022, en su clasificación según sexo, la PNEA de los hombres se ubicó en 196,037 (22.2%) 4,905 más, respecto al mismo periodo del año anterior, y en mujeres de 572,616 (58.5%), con 15,620 personas menos” (INEGI, 2023). Lo antes expuesto, permite disponer de datos fidedigno de cómo impacta la desocupación en los servicios básicos, que requiere una familia para otorgarle a sus hijos lo indispensable para su desarrollo integral, de acuerdo a los establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La corrupción impacta a la económica del país y de las entidades federativas y más cuando está marcada por la carencia de recursos económicos en muchas familias mexicanas y tabasqueñas, ocasionada por la ausencia de empleo y por la baja percepción salarial que reciben muchos padres de familias para sostener el hogar, lo cual ha sido una de las principales causas, que detona para buscar alternativas adicionales de fuentes de empleos con el objetivo de obtener recursos que contribuyan a mejorar el ingresos para el sustento familiar e inclusive aceptando trabajo indignos que fomentan la corrupción o la delincuencia organizada, dado que el padre de familia siempre tendrá la prioridad de llevar alimentación a sus descendientes económicos, aunque para ello, violente los principios éticos y valores morales, en ese momento tendrán poca relevancia, porque cuando hay hambre y no hay como satisfacerla, se buscarán las alternativas para satisfacerla, esta odisea aunque parezca telenovela, pasa desapercibida para el gobierno, más no para los hijos que crecen en este ambiente de escasas e incertidumbre.

Cuando los padres de familias son de escasos recursos, los niños en edad escolar reflejan mucho ausentismo en las escuelas, en virtud, de que algunos tienen que trabajar a edad temprana para colaborar con el ingreso familiar, además, cuando logran ir a la escuela, no siempre logran ser beneficiados con las becas escolares, dado que pueden encontrar políticas preferentistas aplicadas por los maestros o por quienes toman las decisiones. No obstante, es necesario que las autoridades y los padres y madres de familias, retomen el camino de la educación centrada en valores, como la honestidad, la solidaridad, el respeto, la verdad, la justicia y la benevolencia, etc., con el objetivo de generar una cultura de anticorrupción, preparando a los niños de hoy para un futuro mejor, ya que son ellos, los únicos que pueden transformar nuestra sociedad, siempre y cuando se les eduque no sólo con las palabras sino con los ejemplos.

Es del conocimiento general que, en los espacios educativos de los niveles básicos, medios y superior están considerados como agentes de cambio, estas instituciones pueden explicar a sus alumnos, los distintos tipos de corrupción y los diversos mecanismos para combatirla, aun sabiendo que tienen causas multifactoriales, además, es relevante enseñarles cómo afecta a nuestra sociedad, aunque existen leyes en materia de anticorrupción no son suficientes, ya que se necesita la implementación de una política de cero tolerancia a la corrupción e impunidad, y la voluntad de todos los servidores públicos de los tres poderes del Estado para aplicarla, con el involucramiento de la sociedad en las acciones para que de forma coordinada, el gobierno cumpla y haga cumplir las leyes administrativas en beneficio de la población, si este binomio no se concreta, los resultados no lograrán el cumplimiento de los objetivos planteados.

La lucha contra la corrupción es una tarea que no siempre se percibe la administración pública, las múltiples acciones de combate a la corrupción utilizadas

al interior son mínimas, comparado con los numerosos eventos, donde servidores públicos persisten en realizar viejas prácticas de actos corrupción que culminan en la impunidad, además, existir casos de particulares coludidos que se prestan a no cumplir con la transparencia en el ejercicio de los gastos. En administración pasadas, se tuvo como premisa que los recursos fueran manejados por particulares, opción que garantizaba la aplicación de forma más eficiente.

Recursos administrados directamente por los beneficiarios evita y reduce los actos de corrupción, en virtud, de eliminar el intermediarismo y los gastos de operación, haciendo más con menos. En anteriores administraciones los recursos programados llegaban a los beneficiarios en una menor cantidad y por ende las obras se realizaban incumpliendo las especificaciones técnicas. Sin lugar a duda, este tipo de actividad se hizo normal durante muchas décadas, violando los principios de la ética, y que en forma general se referían a los actos deshonestos en que incurrían algunos empleados, en términos simples, la corrupción es *"el abuso de poder público para obtener beneficio particular, es decir, el fenómeno por medio del cual un servidor público, es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos"*. (Rowland, 1998).

A pesar de que existen diversos instrumentos jurídicos que han muy sido útiles en la lucha contra la corrupción, este fenómeno está en constante movimiento y sus manifestaciones varían con el transcurso del tiempo, haciéndose cada vez más sofisticadas y difíciles de detectar, y aún más cuando es arropada por quienes imparten justicia, ocasionando enorme daño a la ciudadanía, misma que queda al desamparo de la legalidad, además, esto se refleja con la existencia de muchos expedientes penales que permanecen rezagados en los Ministerios Públicos, donde las personas afectadas que tienen solvencia económica, estos se ven en la necesidad de ofrecer dadas a los servidores públicos para que sus expedientes penales no queden estancados. Según la ENCIG 2023 del INEGI señala que el

46.5% confía en las instituciones de gobierno, aunque habría que preguntarse y el 53.5% ¿Por qué desconfía?

Como es bien sabido en la procuración de justicia, existe tráfico de influencia, razón por la cual, se tiene una justicia dilatoria para los corruptos, con ello, se fomenta la impunidad, además, las sanciones en muchas ocasiones, no son coherentes con el gran daño social y económico que causan a la sociedad, en esto el sector privado tiene parte de responsabilidad en temas como la financiación de campañas políticas, donde lamentablemente, se encuentra la génesis de la corrupción, los empresarios tienen que comenzar a ser más transparentes y señalar a quiénes financian y bajo qué condiciones, a fin de erradicar los grupos de poderes políticos que mantienen secuestrado el poder judicial, donde impera el poder en beneficio de unos cuantos y no de la ciudadanía en general.

En las diferentes etapas del ser humano existen eventualidades sociales externas negativas que, pueden modificar la conducta y dejar huellas muy marcadas en las personas, en muchas ocasiones a estas se les da poca relevancia, razón por la cual, se deben promover mediante capacitaciones en materia de principios éticos y morales, mismas que son de gran relevancia para el desarrollo de las funciones de los servidores públicos, en virtud, contribuyen a reducir o eliminar los posibles riesgos de incumplimiento de la normatividad, fomentando una mayor certidumbre y confianza en las instituciones públicas.

IV. Importancia de la capacitación al capital humano

La carencia de principios éticos y morales tiene un connotación muy diferente en las personas que se dedican a hacer política, ya que algunos buscan valerse de todos los medios para lograr la meta e inclusive haciendo promesas que no cumplirán, lo relevante es lograr el objetivo sin importar lo que tenga que hacer, este tipo de

comportamiento queda reflejado y sustentado en lo siguiente: “El *príncipe Maquiavelo expone un conjunto de estrategias, que debe seguir todo aquel gobernante que desee alcanzar y conservar el poder político*” (Ortiz, 2017). Ya que, “*el fin justifica los medios*”. Lo expuesto anteriormente, aporta elementos para señalar que, el o los políticos pueden utilizar cualquier estrategia para obtener el triunfo y mantenerse en el poder.

Dentro de la Administración Pública Estatal pueden encontrarse servidores públicos con carencia de valores y principios éticos que en muchas ocasiones su actuación restan credibilidad en la institución donde se desempeñan, ya que algunos aprovechan la oportunidad para utilizar la ley en beneficio propio, otras veces se señalan desconocimiento en la aplicación de la normatividad que conlleva a la omisión en el cumplimiento de la ley por no leer, no eximiéndolos de responsabilidad, “*de acuerdo a la Unesco, México ocupa el penúltimo puesto (107) en una lista de 108 países con el hábito de la lectura*” (Hinojos, 2022), esto ha impactado en el desempeño de las funciones en la administración pública que a veces prefieren preguntar ¿Que se hace? y ¿Cómo se hace? para desempeñar sus funciones, sin preocuparse de leer la normatividad vigente, haciéndolo más susceptible de caer en actos de corrupción.

En los cambios de Administración Pública, es común ver como el personal de nuevo ingreso, manifiestan acciones muy diferentes al deber ser, en virtud, de que ven a los servidores públicos de administraciones anteriores, como susceptibles remover con el fin de disponer de las plazas, en algunos casos hubo empleados que optaron por recurrir a demandas laborales por despidos injustificados, exigiendo el cumplimiento a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo. En este tema, lo que se quiere manifestar, es la obligatoriedad del servidor público de guardar y hacer guardar la ley, lo antes expuesto, nos permite cuestionar, ¿Quiénes violentan las

leyes, durante su encargo la aplicaran de forma parcial o imparcial?, ¿usted qué opina?

La capacitación de los servidores públicos, es un factor esencial y muy costoso en las instituciones públicas o privadas, requiere de la conformación de un binomio para lograr el objetivo, en primer lugar que los mandos superiores estén dispuestos a invertir en la formación de cuadros altamente capacitados, otorgándoles el tiempo necesario para la capacitación y en segundo lugar la disposición del o de los empleados, para hacer mejor sus actividades en la Administración Pública o privada, sin embargo, muchos servidores públicos de mandos medios y tomadores de decisión dan poca relevancia a la capacitación, la cual, es un factor clave esencial para elevar la calidad en el servicio de la administración pública.

Razón por lo cual, el desempeño de las funciones de los servidores públicos que reciben capacitaciones constantemente en ética, moral y sobre la Ley General de Responsabilidades Administrativa, saben identificar las faltas graves y no graves, así como las sanciones que pueden ser aplicadas en caso de violentar dicha Ley, acatando lo dispuesto en esta normativa, la cual contribuye a disminuir aquellas conductas que inciden en la corrupción en el servicio público, que conlleva a ser eficaz, eficiente y honesto en el desempeño de sus funciones, como lo mandata el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ello, cumpliendo con la exigencia de la ciudadanía con más transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de sus funciones.

La transparencia y la rendición de cuentas contribuyen a eliminar la corrupción y evitar que los individuos que ocupan cargos públicos practiquen actitudes indebidas a la sobra, la afirmación de que la causa inevitable de la corrupción, es la conducta deshonesta del actor público, sucede porque el individuo decide realizar la acción corrupta y está consciente de los actos en contra la ley en la materia, por ello, se

puede señalar que, cuando el individuo ha decidido cometer un acto de corrupción, planeará la manera de evadir las normas y los mecanismos de control. Hay que tomar en consideración que, la decisión final está en él, teniendo la decisión de actuar o frenarse, es una determinante de cada sujeto, por ello, la sensibilización proporcionada a los servidores públicos a través de la capacitación puede reducir o inhibir las acciones contrarias a la ley.

V. Buen gobierno

Cada gobierno en su administración pública, define las políticas públicas para que estas se ejecuten con austeridad, eficiencia y transparencia, sin embargo, cuando se considera la participación de todos los involucrados en los diferentes sectores se rompen viejos paradigmas o viejas costumbres, que limitan ejercer un presupuesto basado en Resultados, el objetivo es promover la mejora de Gestión para Resultados, dejando a un lado las inercias presupuestales históricas, que no permiten hacer más con menos. Esta forma de gobernar conjuntamente con el pueblo garantiza que la Administración Pública Estatal tenga rumbo, donde lo elemental, es la participación.

La ética aplicada a la función pública es vital porque tiene como eje central, la idea de servicio, por ello, las tareas y actividades que realizan los gobernantes y servidores públicos deben estar orientadas a la satisfacción de los ciudadanos. La *ética de la función pública* es la ciencia del buen comportamiento al servicio de la ciudadanía, además, un importante mecanismo de control contra la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones, además, es la clave para elevar la calidad de los servicios en la administración pública, mediante la conducta honesta, eficiente, en la implementación de un buen gobierno.

Los servidores en la función pública deben tomar conciencia de que el servicio público se define como la acción del gobierno creada para satisfacer las demandas y necesidades de la ciudadanía en el Estado. El político y el servidor público no deben olvidar que están para servir a la comunidad, no para servirse de ella, todo buen gobernante sirve a su país y no se sirve de su cargo para satisfacer sus intereses particulares. La ética construye, reconstruye, fortalece, motiva y crea una identidad en los servidores públicos, que conduce a una mayor responsabilidad, además contribuye a evitar la corrupción y permite la recuperación de la confianza ciudadana en sus instituciones.

Cabe señalar que, mediante la implementación de los códigos de ética publicados por el gobierno federal y estatal, los cuales se han dado a conocer a los servidores públicos para su cabal cumplimiento, es de carácter obligatorio, aunque establecen sanciones claras cuando hay conductas indebidas, cuando las hay, es porque se trata de sanciones que están más allá del código, es decir, sanciones administrativas o penales, que son competencia de la Ley General de Responsabilidades Administrativas o del Código Penal. Las sanciones que no llegan a esos niveles tampoco son claras, es decir, si un jefe trata a sus subordinados de forma déspota o si usa lenguaje sexista, ¿cuál será su sanción? ¿Bastará una llamada de atención, cambiarlo de área o pedirle su renuncia? ¿En dónde está descrita la sanción que se impondrá?

En concordancia con lo antes expuesto, por eso se ha dicho que estos códigos violan el principio de tipicidad y de taxatividad característico del derecho, que exige que no haya margen para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de la aplicación de sanciones y que las normas sancionadoras describan con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas. En concordancia, el buen gobierno exige, principalmente, una mejora efectiva en el funcionamiento de los procesos de toma de decisiones en las

instituciones, el fundamento principal, es que el buen gobierno no consiste sólo en un conjunto de normas o prácticas para evitar los conflictos de interés o el fraude, materias que hoy polarizan las reformas legales en este campo.

Una visión más amplia considera que el buen gobierno consiste en aquellas pautas o normas de acción en las instituciones de gobierno ayudan a que el proceso de toma de decisiones en los distintos niveles sea eficaz, transparente y esté orientado a la supervivencia a largo plazo de las instituciones. El Buen Gobierno es un sistema de interrelaciones que pone de manifiesto dos dimensiones adicionales acerca de un gobierno. El primero es la importancia de crear un adecuado clima de confianza entre el personal de las instituciones de la administración pública. Sin el buen gobierno es imposible transmitir confianza al resto de la organización o impregnar certidumbre a la comunidad gobernada (Jordi Canals, 2004).

La segunda dimensión crítica, es que este conjunto de activos intangibles que configuran unos principios del trabajo en la administración pública, son por su propia naturaleza, difíciles de cuantificar y, en ocasiones de concretar. Estos activos intangibles se ubican más allá de lo que el sistema legal más sofisticado puede establecer sobre las responsabilidades de los empleados, contribuyen a crear un marco y a establecer unas pautas que eviten el incumplimiento de los objetivos y metas (Jordi Canals, 2004).

VI. Áreas de oportunidades susceptibles de mejora

Es importante mencionar que, durante el periodo de 2018-2024 derivado del Plan Estatal de Desarrollo, se elaboró el Programa Especial Transversal de Combate a la Corrupción Mejora de la Gestión Pública, el cual debió ser aplicado por todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, no obstante, este programa no tuvo el impacto esperado, ya que muchos ni se enteraron de su existencia, a pesar haberse publicado a través de los medios oficiales, trayendo como consecuencia el desconocimiento de esta directriz en el quehacer gubernamental, contribuyendo a mantener alto los índices de percepción ciudadana en el Combate a la corrupción.

La omisión en su aplicación de este programa trajo consigo que la percepción ciudadana en materia de corrupción permaneciera alta, como se refleja en la encuesta del ENCIG del INEGI 2023, cabe señalar que, a pesar del cumplimiento de las metas programadas en los 6 años por la Secretaría de la Función Pública estatal, no fue suficiente para reducir la percepción de corrupción ciudadana en el estado. Desde mi particular punto de vista, las dependencias y entidades de la administración pública, no trabajaron en coordinación en la aplicación de esta política transversal a nivel estatal, es decir, cada uno cumplió con sus metas y objetivos de forma aislada.

Finalmente, se puede mencionar que el área de mejora detectada, es materializar la coordinación interinstitucional entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, para cumplir con los objetivos y metas, que dan cumplimiento a la visión a mediano y largo plazo, en caso de seguir trabajando como se ha hecho tradicionalmente, los resultados serán aislados, es decir, la gestión para resultados no será la esperada, trayendo como consecuencia que los índices de combate a la corrupción en la percepción de la ciudadanía permanezca a la alta.

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA

Trabajar en equipo sería lo ideal, donde los servidores públicos en su quehacer gubernamental cumplan con los principios éticos y morales.

Conclusión

Hablar de corrupción es un tema con muchas causas multifactoriales, por ende, con una múltiple cantidad de soluciones, sin embargo, en la Administración Pública Estatal cada dependencia o entidad orienta sus acciones de acuerdo con el ámbito de su competencia al combate de la corrupción, esta forma aislada de trabajar dará resultados aislados, limitando la erradicación de la corrupción. Razón por la cual, se sugiere trabajar coordinadamente las dependencias y entidades de los tres niveles de gobierno. Si es bien cierto que la percepción ciudadana con respecto a la corrupción en el Estado de Tabasco bajó 8.5% del 2016 al 2023, habría que preguntarse, cuanto ha costado en términos monetarios combatir la corrupción.

Hasta febrero del 2024, la corrupción en México ha dejado un saldo de más de 551 mil millones de pesos (\$551,043,892,744.00) en posibles desvíos y daños patrimoniales, recursos operados en redes de lavado donde hay servidores públicos involucrados; entre otros. Así se dio a conocer durante la presentación del “Corruptómetro” en el marco del Foro “La corrupción que se olvida mata” que tuvo lugar en el Museo Memoria y Tolerancia. También se dio a conocer que en 372 de los casos registrados (66%) se ha anunciado o reportado la puesta en marcha de algún tipo de investigación oficial, ya sea de tipo financiero, administrativo o penal. En 179 casos (32%) no se ha informado o no se conoce de la existencia de alguna indagatoria oficial sobre los hechos publicados y en los casos restantes esta información no se pudo precisar (Wradio, 2024).

De acuerdo con el Índice de Percepción Corrupción, realizado por **Transparencia Internacional**, México pasó a ocupar de la posición 130 (2019) a la 124 (2020) entre los 180 países evaluados, ubicando al país a la par de naciones como Bolivia, Kenia, Kirguistán y Pakistán y por encima de Azerbaiyán, Gabón, Malawi, Mali y Rusia. Transparencia Internacional realizó una serie de recomendaciones a México dentro del marco de la emergencia sanitaria, como fortalecer las instituciones del sistema

anticorrupción, especialmente a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI) (Corazon de la Capital, 2021).

El daño económico de la corrupción en México podría alcanzar entre 5% y 10% del Producto Interno Bruto (PIB), de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y costo a nivel mundial para la economía es “impresionante”, pues solo por el fenómeno de soborno es de cerca de 2% de PIB, comparó que en el caso de México el impacto económico atribuible a la corrupción es de entre 5% y 10% del PIB. Asimismo, la OCDE ha calculado, que un punto de mejora en el índice de Integridad de países llevaría a un incremento de entre 0.59 y 0.86 en la tasa de crecimiento del PIB per cápita, lo que muestra que combatir la corrupción es muy significativo y amerita el esfuerzo del sector público y privado (FORBES, 2018).

Analizando lo antes expuesto puedo concretar que los esfuerzos que se realicen y los presupuestos que se asignen para el combate a la corrupción, es muy relevante para detener el impacto negativo que ocasiona en los diferentes sectores productivos, por lo que es necesario, trabajar de forma coordinada sociedad y gobierno, donde cada uno realice el papel que le corresponde, evitando las simulaciones y la impunidad. La actuación de los servidores públicos de todos los niveles, deben apegarse a los principios éticos y morales con la finalidad de recuperar la confianza en sus instituciones.

Referencias

Aristegui Noticias. (22 de octubre de 2022). “*Inteligencia militar vincula con CJNG a mandos policiacos nombrados por Adán Augusto en Tabasco.*” Obtenido de Inteligencia militar vincula con CJNG a mandos policiacos nombrados por Adán Augusto en Tabasco: <https://aristeguinioticias.com/0510/mexico/inteligencia-militar-vincula-con-crimen-organizado-a-mandos-policiacos-nombrados-por-adan-augusto-en-tabasco/>

Brooks, E. (26 de mayo de 2022). LIBERTIES. “*¿Qué es el Estado de derecho: definición, historia, ejemplos, importancia e informes:*” <https://www.liberties.eu/es/stories/estado-de-derecho/44270>

Corazón de la Capital. (28 de enero de 2021). “*México mejora su posición en Índice de Percepción de Corrupción.*” Obtenido de México mejora su posición en Índice de Percepción de Corrupción: <https://www.capital21.cdmx.gob.mx/noticias/?p=9335#:~:text=Ahora%20ocupa%20la%20posici%C3%B3n%20de%20180%20pa%C3%ADses%20evaluados.>

FORBES. (23 de noviembre de 2018). “*Corrupción le cuesta a México hasta 10% del PIB: OCDE.*” Obtenido de Corrupción le cuesta a México hasta 10% del PIB: OCDE: <https://forbes.com.mx/pib-mexico-corrupcion-ocde/>

Gobernación. (2002). “*Estado de derecho.*” Obtenido de Estado de Derecho: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=97>

Hinojos, G. (19 de septiembre de 2022). “*El hábito de la lectura, ¿por qué los mexicanos no lo tienen?*” México, págs. <https://www.elheraldodechihuahua.com.mx/doble-via/el-habito-de-la-lectura-por-que-los-mexicanos-no-lo-tienen-8912150.html>.

INEGI. (29 de mayo de 2023). “*Encuesta nacional de ocupación y empleo (ENOE), Tabasco.*” Comunicado de prensa núm. 298/23. Obtenido en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/enoent/enoent2023_05_Tab.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (marzo de 2024). “Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental.” Obtenido de Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2023/doc/encig2023_principales_resultados.pdf

Integralia Consultores. (2024). “Seis años de Gobierno de 2018-2024.” En M. R. Rubio, Reporte Integralia. Seis Años de Gobierno de 2018-2024 (pág. septiembre). 20: Integralia Consultores.

Jordi Canals. (2004). “Pautas de buen gobierno.” En J. Canals, Pautas de buen gobierno (pág. 20 al 26). España: Portal Universia S.A.

Mayen, B. (7 de enero de 2024). “Obtenido de Cuál es el grupo criminal con el que vinculan a Hernán Bermúdez Requena, exsecretario de Seguridad de Tabasco.” Obtenido de INFOBAE. <https://www.infobae.com/mexico/2024/01/07/cual-es-el-grupo-criminal-con-el-que-vinculan-a-hernan-bermudez-requena-exsecretario-de-seguridad-de-tabasco/>

Ortiz, M. (2017). “Nicolás Maquiavelo: biografía, obra y aportaciones.” Obtenido de Cultura Genial: <https://www.culturagenial.com/es/nicolas-maquiavelo/>

Oyarvide, C. M. (19 de febrero de 2024). “El mayor señor que puede encontrarse: Sobre la virtud de temer y hacerse temer en Maquiavelo.” Obtenido de “El mayor señor que puede encontrarse”. Sobre la virtud de temer y hacerse temer en Maquiavelo: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2023000400605

Rowland, M. (1998). “Visión contemporánea de la corrupción.” En M. Rowland, Visión contemporánea de la corrupción (pág. 3). Ecuador: Buenos Aires, Argentina.

Solís Cámara R., P., & Díaz Romero, M. (1999). “¿Quién educa a los padres?” En P. S.-C. ROMERO, Revista Latinoamericana de Psicología (pág. 514). Bogotá, Colombia: Fundación Universitaria Konrad Lorenz.

Transparencia Mexicana. (29 de 01 de 2024). “*Corrupción seguirá siendo reto para el próximo gobierno.*” Transparencia Mexicana. <https://www.tm.org.mx/corrupcion-seguira-siendo-reto-para-el-proximo-gobierno-transparencia-mexicana/>

Wradio. (10 de diciembre de 2024). “*La corrupción en México ha dejado un saldo de más de 551 mil millones de pesos.*” TOJIL. <https://wradio.com.mx/2024/03/14/la-corrupcion-en-mexico-ha-dejado-un-saldo-de-mas-de-551-mil-millones-de-pesos-tojil/>

Reseña del Libro: Problemas y propuestas para mejorar el presupuesto participativo en la Ciudad de México.

Por Rosa María Pérez Vargas³⁹

6 de diciembre, 2024.

Introducción

Una obra coordinada y compleja. Digo compleja no sólo por el tema que aborda, sino precisamente por su abordaje, desde temático y metodológico. Se trata de un texto en el que participan destacados académicos. Son 10 autores que, en ejercicio combinado en los distintos capítulos, parecen 23, por su distribución. En ese sentido, es un ejercicio académico profundamente colectivo.

Su estructura: Un prólogo, una introducción escrita por los coordinadores. Tenemos un libro balanceado, con tres partes, en la primera en los que se exponen tres problemas que se proponen: participación ciudadana, coordinación institucional y reparto inequitativo de recursos. La segunda parte expone las propuestas de cada tesis, así mismo se expone la simulación de escenarios para el reparto por colonia del presupuesto participativo, así como el recuento de la primera experiencia del presupuesto participativo en la Ciudad de México.

Se trata de un trabajo que combina ámbitos metodológicos y en su caso, se presenta también un acercamiento en clave cualitativa con el recuento de los principales problemas, la coordinación de las áreas involucradas, la distribución de los recursos

³⁹ Maestra en Gestión Pública por la Universidad de Guadalajara (México). Profesora y directora del departamento de Gestión Pública de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato (México) rperezvargas@ugto.mx
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6885-6941>.

disponibles y los particulares rasgos de la participación ciudadana. Y en la tercera parte, se presenta una propuesta integral resultado de una nueva discusión (p. 14). Esto, no es mío, lo dicen los propios autores.

La base teórica sobre la que parte es el análisis institucional, a partir del nuevo institucionalismo económico hasta el nuevo institucionalismo normativo o de ciencia política. Se establece un problema de coordinación que se relaciona con el diseño jurídico institucional, así como del contexto político-administrativo y de las condiciones previas en las cuales toma lugar la implementación del presupuesto participativo. Presenta un mapa claro de actores y clarifica incluso, de forma esquemática el flujo de coordinación del presupuesto participativo.

Recuperar el proceso de participación ciudadana

Recupera el proceso de participación e involucramiento de los actores desde la identificación del empoderamiento ciudadano como un primer elemento a identificar y reconocer en el proceso del presupuesto participativo. Para posteriormente, presentar el fortalecimiento de la organización, los liderazgos, así como de la gestión colectiva de la comunidad.

El lector puede encontrar en sus páginas una evidencia la aplicación de la teoría con un ejercicio práctico para la vida de las personas; un ejercicio de reflexión para entornos locales, si una conexión con la transferencia de políticas públicas; recupera un conjunto de desafíos para la gestión municipal y logra recuperar el contexto, así como el conjunto de herramientas de gestión, como lo es en este caso el presupuesto participativo en la Ciudad de México.

Se presenta una serie de elementos clave en torno a los problemas y las propuestas de carácter organizativo, de coordinación y fragmentación; liderazgo y participación

ciudadana; economía presupuestal. Asimismo, recupera problemas administrativos desde una mirada científica y recuperando la experiencia de los ciudadanos.

Se propone como empoderamiento ciudadano el desarrollo de capacidades de acción ciudadana y el proceso de adquisición de herramientas que dan valor y dignificación a los entes sociales, así como la facultad de intervenir y tomar decisiones sobre asuntos colectivos y de interés público.

Incorpora una discusión sobre liderazgo y retoma un planteamiento weberiano respecto de este. Conecta el análisis de participación con los proyectos. En clave metodológica, el libro presenta extendidos ejercicios de sistematización de información. Además de un diseño mixto, con entrevistas semiestructuradas, además de que recupera la experiencia de los ciudadanos en la propuesta de proponer proyectos a lo largo de la ruta de elaboración del presupuesto.

El lector tendrá en sus manos un ejercicio académico robusto, toda vez que, en mi lectura, la propuesta es un paso conjugado desde la academia a la práctica.



Referencia

Méndez Bahena, Benjamín; Pérez Cruz, Jorge Alberto; y Ochoa Tinoco, Cuauhtémoc. (Coords.). *“Problemas y propuestas para mejorar el presupuesto participativo en la Ciudad de México.”* Editorial, MA Porrúa; Anáhuac Online, Editado 2023.

INNOVACIÓN Y GESTIÓN PÚBLICA



www.iaptabasco.org.mx

 IAP Tabasco, A. C.  @IAPTabascoac

 iaptabascoac  www.iaptabasco.org.mx