



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**
FACULTAD DE CIENCIAS
POLÍTICAS Y SOCIALES

**El Caucus Anticorrupción en la
LXIII Legislatura Federal:
propuesta, metas y resultados**

TESINA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA

JORGE FRANCISCO ARIAS HERNÁNDEZ

ASESORA: JACQUELINE PESCHARD MARISCAL

Ciudad de México

Abril 2021



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A mi familia,
a la memoria de quienes ya no están,
al agradecimiento eterno de quienes estamos
y por la responsabilidad de quienes vienen.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por ser fuente inagotable de conocimiento a través de generaciones. Siempre generando el más amplio criterio, con la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, en donde encontré grandes compañeras, compañeros; profesoras, profesores y mi pasión.

A la Conferencia Mariano Otero, un espacio mágico de amistades, conocimiento y experiencias para toda la vida. Al Güero por invitarme y a Paul por convencerme de ir.

A las y los legisladores integrantes del Caucus, donde más allá de partidos, se unieron bajo la causa de la lucha anticorrupción con una dedicación ejemplar. En especial a la Dip. Mayra Enriquez Vanderkam, a su memoria.

Al Caucus Team, todas y todos los asesores de las y los diputados que hicieron posibles leyes, puntos de acuerdo y el espacio para el debate técnico. En especial a Lucía, Roger y Eduardo, quienes siempre estuvieron de la mano para llevarlo a cabo.

A mis jefes, quienes han sido ejemplo para mí, que han confiado en mis capacidades y a quienes les he aprendido enormemente. Gracias José Manuel, René y Xavier.

A todas mis amistades, quienes están y ya no están, han sido parte fundamental para disfrutar de la vida.

“Quienes creen que el dinero lo hace todo, terminan haciendo todo por dinero”

Voltaire

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS	7
INTRODUCCIÓN	8
1. ANTECEDENTES: LA CORRUPCIÓN	16
1.1 DEFINICIÓN DE CORRUPCIÓN	16
1.2 INDICADORES DE CORRUPCIÓN	17
1.2.1 Índice de Percepción de la Corrupción	18
1.2.2 Latinobarómetro	19
1.2.3 Índice de Estado de Derecho	20
1.2.4 Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental	21
1.3 TIPOS DE CORRUPCIÓN	22
1.4 CONCLUSIONES	24
2. CAUCUS ANTICORRUPCIÓN: PROPÓSITO Y METAS	26
2.1 DEFINICIÓN DEL CAUCUS ANTICORRUPCIÓN	26
2.2 DIFERENCIA CON LOS MEDIOS INSTITUCIONALES	30
2.3 PRINCIPIOS	32
2.4 METAS ESTABLECIDAS	34
2.5 CONCLUSIONES	35
3. MECANISMO DE TRABAJO DEL CAUCUS	37
3.1 INTEGRANTES DEL CAUCUS	37
3.2 PRONUNCIAMIENTOS	47
3.3 MESAS DE TRABAJO Y SESIONES	48
3.4 COLABORACIÓN DEL CAUCUS CON LA SOCIEDAD CIVIL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS	49
3.5 HERRAMIENTAS DE APOYO	51
3.6 CONCLUSIONES	53
4. RESULTADOS OBTENIDOS POR EL CAUCUS	55
4.1 INDICADORES DE RESULTADOS	55
4.1.1 Parlamento Abierto	56
4.1.1.1 Garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información	56
4.1.1.2 Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas	58

4.1.1.3	Publicar información parlamentaria	58
4.1.1.4	Publicar información presupuestal y administrativa	59
4.1.1.5	Publicar información sobre los legisladores y servidores públicos	61
4.1.1.6	Publicar información histórica sobre legisladores anteriores	61
4.1.1.7	Utilizar datos abiertos y formularios no propietarios	61
4.1.1.8	Asegurar el acceso físico y la transmisión en tiempo real de sesiones	62
4.1.1.9	Regular el cabildeo, los conflictos de interés y la conducta ética	62
4.1.1.10	Legislar a favor del gobierno abierto	65
4.1.2	Ley General de Obras Públicas	65
4.1.3	Fuero e Impunidad	67
4.1.4	Sistema Nacional Anticorrupción	69
4.2	RESULTADOS DE LOS INDICADORES	74
4.3	LA CORRUPCIÓN ANTES, DURANTE Y DESPÚES DEL CAUCUS ANTICORRUPCIÓN: ENCIG.	76
4.4	CONCLUSIONES	79
5.	CONCLUSIONES	80
5.1	CONSIDERACIONES CUALITATIVAS	83
5.2	LA CORRUPCIÓN EN EL CONTEXTO POLÍTICO POSTERIOR AL CAUCUS	85
	BIBLIOGRAFÍA	88
	Fuentes bibliográficas	88
	Fuentes documentales e institucionales	90

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

Tabla 1. Personeros involucrados en actos de corrupción (México y Latinoamérica)	20
Tabla 2. Integrantes originales del Caucus Anticorrupción	37
Tabla 3. Legisladores participantes por partido y comisiones legislativas	38
Tabla 4. Ponderación de legisladores por grupo parlamentario	41
Tabla 5. Cantidad de legisladores participantes del Caucus por Comisión Legislativa	43
Tabla 6. Modelo de operación del Caucus legislativo en transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción	47
Tabla 7. Indicadores de evaluación	55
Tabla 8. Resultado final de los indicadores de metas	75
Tabla 9. Resultados de la ENCIG 2015-2019	76
Gráfica 1. Corrupción por trámite	21
Gráfica 2. Tasa de prevalencia de la corrupción, ENCIG	77
Gráfica 3. Tasa de incidencia de la corrupción, ENCIG	77
Gráfica 4. Costo total de la corrupción, ENCIG	77
Gráfica 5. Costo por víctima de la corrupción, ENCIG	78

INTRODUCCIÓN.

El Instituto Nacional de Geografía e Información determina que la corrupción puede darse en la forma de malversación de fondos, abuso de autoridad, enriquecimiento ilícito, acceso ilegal a información privilegiada, manipulación de licitaciones y compras públicas, tráfico de autoridad, soborno y enriquecimiento ilícito (INEGI, 2016), de tal manera que atenta contra las normas e instituciones democráticas al hacer uso de posiciones y recursos públicos para el beneficio particular.

Partiendo de lo anterior, y de acuerdo al último Índice de Percepción de la Corrupción de 2018 elaborado por Transparencia Internacional, México ocupó el lugar 138 de 180 países, con una puntuación de 28, tres lugares más abajo que en 2017 cuando estuvo en el lugar 135, así mismo, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017 indicó que el 91.1% de la población considera que los actos de corrupción son frecuentes en su estado, la misma encuesta señala que el costo estimado de la corrupción en ese año fue de más de 7 mil 298 millones de pesos, es decir hay una percepción generalizada de que la corrupción tiene una fuerte presencia en México.

Por otro lado, el Latino barómetro 2018 indica que solamente el 38% de la población mexicana apoya a la democracia como forma de gobierno, es decir, en México la población percibe una ineficiencia de la democracia, que podría estar relacionada a la corrupción gubernamental al considerar que los mismos datos del Latino barómetro indican que la corrupción se coloca como el segundo lugar de principales problemáticas del país, y con el 77% de la población considerando que ha aumentado últimamente. De tal manera que es preocupante la percepción sobre la corrupción y el daño que puede y está infligiendo contra las normas e instituciones democráticas del país.

Razón por la cual es necesario buscar alternativas de estrategias que permitan atender el problema de la corrupción mexicana, entre las cuales se encuentra la capacitación de servidores públicos en temas de transparencia, tanto

para evitar como para identificar y sancionar actos de corrupción, así como para promover espacios de debate público que permitan el intercambio de ideas y la coordinación necesarias para realizar proyectos conjuntos entre servidores públicos. Esto, considerando las cualidades weberianas del servidor público: pasión, responsabilidad y mesura (Weber, 2012) las dos últimas que implican tanto la rendición de cuentas como el cumplimiento de la normatividad.

Así mismo, delimitando el tema a la transparencia legislativa, de acuerdo con la Declaración sobre la transparencia parlamentaria de 2012, los parlamentos son foco de atención sobre transparencia debido a sus tareas legislativas, por lo que el involucramiento ciudadano en las tareas del legislativo fortalece la transparencia gubernamental. La misma declaración establece como principios la promoción de la cultura de la transparencia, transparentar la información parlamentaria, fortalecer el acceso a la información, promover el mismo acceso por vía electrónica, de esta manera se construye el concepto de Parlamento Abierto, que de acuerdo al Parlamento de las Américas (ParlAmericas, s/f) implica la “interacción entre la ciudadanía y los poderes legislativos... con el fin de garantizar la transparencia y el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética y probidad parlamentarias”.

En ese sentido, se establecen proyectos como el Caucus Anticorrupción, bajo los principios y objetivos de parlamento abierto, a fin de concertar la participación de la sociedad civil con los trabajos legislativos para generar iniciativas, puntos de acuerdo y proyectos en materia de transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción.

Es importante comprender la relación entre el legislativo y el proceso de las políticas públicas, que son los actos susceptibles a la corrupción. De forma que se puede considerar tres enfoques para esta relación, el primero es el normativo, bajo el cual el poder legislativo es el creador de la normatividad que guía el comportamiento del gobierno y sus componentes. El segundo enfoque corresponde al institucional, en el sentido de que es el poder legislativo el que puede crear instituciones que ejecuten las políticas de gobierno o las acciones anticorrupción.

Finalmente, el tercer enfoque corresponde al principio de equilibrio de poderes, bajo el cual los tres poderes de la Unión se vigilan entre sí a fin de evitar la perversión y malas prácticas entre los demás, en este caso del poder ejecutivo.

De forma que la importancia del legislativo para intervenir en la lucha anticorrupción radica en la generación de normas, de instituciones y de vigilancia respecto al poder ejecutivo. Razón por la cual se hace importante que tanto la legislación como el diseño y ejecución de las políticas públicas sean concurrentes en la materia.

Como Daniel Peña Serret (2012) enfatiza, el derecho a la información por parte de los ciudadanos, y cabe añadir, la obligación a la transparencia de los gobiernos, implican contar con las herramientas necesarias para formular criterios de opinión que permitan respaldar o no a un gobierno y por tanto tienen una relación directa con el fortalecimiento de la democracia.

Así mismo, el autor menciona que los esfuerzos vinculados a la transparencia y rendición de cuentas se pueden clasificar en dos tipos: los que empoderan al ciudadano para realizar el escrutinio público y las que impulsan la transparencia en el actuar de la administración pública. La primera clasificación implica una participación ciudadana activa, es el ciudadano el que requiere la información, la analiza, difunde y discute para finalmente formar un criterio y tal vez conformar un activismo democrático frente a los resultados obtenidos.

Sumado a lo anterior, hay que enfatizar en que el Poder Legislativo tiene la capacidad de legislar normas que impulsen ambos tipos de intervención, así como vigilar las acciones del Poder Ejecutivo con ciertas herramientas como la Cuenta Pública y las comparecencias de los secretarios de Estado. En el caso del Caucus, los esfuerzos por combatir la corrupción se enfocaron en generar políticas de vigilancia y transparencia a la administración pública, es decir, buscaban cumplir con el papel de vigilante de los otros poderes que tiene el legislativo.

En el trabajo mencionado (Peña, 2012) se presenta un caso que vale la pena retomar para ejemplificar la importancia del legislativo en la formulación de políticas públicas del ejecutivo. Este trabajo retoma el caso de la legislación sobre difusión del Estado en medios de comunicación, es decir, la difusión de los informes de trabajo y rendición de cuentas de las autoridades en radio y televisión, partiendo del hecho de que existe una disputa en el Congreso sobre los temas que abordan las iniciativas presentadas, es decir, si bien hay un consenso en atender el tema, también hay una variedad de propuestas sobre como abordarlo, lo cual se refuerza con las diferencias ideológicas y políticas de los grupos parlamentarios, dichas propuestas, por muy diferentes que sean, de ser aprobadas generan un impacto en

la relación de la administración pública con los medios de comunicación y por tanto en la formulación y ejecución de las políticas. De ahí la necesidad por generar mecanismos multipartidistas que permitan discutir, consensar y promover iniciativas legislativas fuera del orden institucional de los grupos parlamentarios.

Si bien no es un tema que corresponda con el de la presente tesina, sí es importante mencionar que otra vertiente de la relación entre el legislativo y la lucha contra la corrupción se da desde la transparencia y rendición de cuentas del mismo Congreso de la Unión. Al respecto Peña Serret profundiza en el capítulo 4 de su tesis doctoral (2012) en los mecanismos y resultados de la transparencia legislativa en México, donde se hace relevante en cuanto a la congruencia existente entre quienes mantienen la búsqueda por establecer mecanismos de anticorrupción y el mismo combate que tienen en su actuar propio. La diferencia entre la administración pública y el legislativo radica en que el primero maneja una mayor cantidad de recursos públicos, tiene facultades ejecutorias y es más susceptible a los actos de corrupción en cuanto a obra pública y ejercicio presupuestal.

En este caso, el Caucus no tuvo como objetivo atender la corrupción legislativa y por tanto impulsar medidas de transparencia legislativa, por el contrario, su interés se centró en fomentar los mecanismos anticorrupción para la administración federal, esto se entiende aún más si se observa que la gran mayoría de sus miembros pertenecían a los partidos de oposición de ese momento, tal como se verá en el capítulo 3. Lo cual por si mismo refleja un acto político en el equilibrio de poderes, es decir, se convierte en una vigilancia de contrapeso entre los poderes legislativo y ejecutivo, aumentando la calidad democrática e impulsando la gobernanza democrática en el gobierno federal.

Es por lo anteriormente expuesto que se refuerza la importancia de revisar el trabajo de mecanismos como el Caucus Anticorrupción, toda vez que al hacerlo es posible evaluar el desempeño de las herramientas utilizadas para incrementar la calidad democrática, la efectiva representatividad y el equilibrio democrático de los poderes.

Por lo tanto, en el presente proyecto se pretenden exponer las dinámicas mediante las cuales el Caucus Anticorrupción, realizado en la LXIII Legislatura en la Cámara de Diputados, entre el 2015 y el 2018, compuesto por legisladores federales y asesores parlamentarios de diversos partidos políticos, fomentó tanto el debate público como la capacitación en temas de transparencia para el Poder Legislativo. Como dato anecdótico cabe mencionar que se decidió nombrar así a este modelo de trabajo a partir de las experiencias de los caucus norteamericanos, en los que una causa común une a legisladores de diferentes partidos para trabajar juntos.

Por tanto, se identifican dos argumentos que justifican la realización de este proyecto de tesina. Si bien los dos argumentos presentan perspectivas distintas del problema, conforman una visión integral del mismo.

En primer lugar, vale la pena destacar la importancia para la Ciencia Política mexicana por contar con estudios sobre las tareas complementarias en materia de transparencia que se realizan desde los Poderes de la Unión distintas a las acciones realizadas por el Poder Ejecutivo, ya que dichos estudios abarcan acciones realizadas por el Poder Legislativo y el Poder Judicial, en este caso, de manera informal pero que generan acciones y resultados institucionales.

Es decir, dentro del proceso legislativo, en materia de transparencia es recurrente omitir el momento en el cual los legisladores y asesores deliberan sobre los temas a tratar, más aún en cuanto a la discusión informal que ocurre fuera de los procesos institucionales, pero que, en términos realistas, permiten la generación de posturas conjuntas que impactan la conformación de la agenda legislativa y por tanto de la legislación misma. Uno de estos momentos fue el Caucus Anticorrupción.

Vale la pena contextualizar políticamente al Caucus Anticorrupción, y es que la LXIII Legislatura en la que se desarrolló, si bien tuvo una mayoría priísta, con el 40% de los legisladores, no existió una mayoría simple ni hegemónica, al contrario, la distribución de los grupos parlamentarios obligó a la negociación política tanto para el partido en el gobierno como para los partidos de oposición. Sumado a esto, fue en 2015 donde surgieron escándalos de corrupción en el Poder Ejecutivo, como el caso de la “Casa Blanca” del Presidente Peña Nieto, lo que inició una percepción de corrupción en el país, como se verá más adelante. Es justo en esta necesidad de negociación política y de alta percepción de corrupción que se desarrolla el fenómeno político del Caucus.

Este fenómeno, además, se desarrolla en paralelo a mecanismos formales del legislativo para el diálogo, debate y construcción legislativa, como lo son las comisiones, las comisiones y comités bicamerales, el espacio para la revisión de la Cuenta Pública, las comparecencias de los secretarios del gobierno federal, que

además permite un doble diálogo: interparlamentario y entre poderes, los mecanismos propios del Parlamento Abierto, como lo son los Foros consultivos. Estos espacios propician tanto la negociación parlamentaria como la construcción de iniciativas y acuerdos entre partidos políticos.

De acuerdo al enfoque de Schattschneider (Lowi, 1992) para el estudio de políticas públicas, es la actuación de grupos en arenas descentralizadas y centralizadas la que permite la negociación necesaria para el establecimiento de agendas públicas y legislativas, es decir, escenarios como el Caucus, en tanto arena descentralizada, permiten el intercambio entre grupos y actores políticos realizar negociaciones y concertaciones necesarias para determinar puntos de la agenda legislativa, en este caso en temas de transparencia y anticorrupción.

Así mismo, y de manera consecuente, la exposición del trabajo realizado por el Caucus implica la explicación de la metodología utilizada durante sus procesos internos, misma que pretende servir como marco de referencia para futuros proyectos de capacitación, deliberación y concertación en instituciones públicas.

Por lo que el presente trabajo tiene como motivación realizar una descripción, así como incentivar y abonar a alternativas orientadas a recobrar el apoyo ciudadano a la democracia y la confianza en las instituciones públicas mediante el fortalecimiento de la transparencia y al combate a la corrupción.

De esta forma se encuentran dos objetivos principales para este proyecto: 1) Describir las metas establecidas y las actividades realizadas por el Caucus Anticorrupción y, 2) Exponer el éxito o aprendizaje del Caucus respecto a los objetivos planteados. Esto para poder establecer lo que futuros ejercicios de este tipo deben corregir y mantener, con base en la experiencia aquí estudiada.

Por otro lado, para este trabajo se delimita el estudio a la descripción cualitativa consistente en explicar las metas establecidas por el Caucus en un principio, los mecanismos desarrollados para alcanzarlas y los resultados obtenidos al finalizar la Legislatura.

Para el estudio se plantea utilizar el enfoque del equilibrio sistémico de David Easton (2012), en el cual se trata de un sistema abierto y que interactúa con su ambiente generando un flujo de intercambios que consisten en recibir demandas (inputs) y enviar resultados o acciones (outputs), así mismo, Easton establece dos conceptos importantes para entender el trabajo: existen fuentes de tensión, tanto internas como externas que obligan al sistema a interactuar y modificar su comportamiento, así como la persistencia, que es justamente la forma en que dicho sistema se adapta a los cambios en el ambiente para sobrevivir. En este caso se usará este enfoque para analizar las metas del Caucus (inputs) como producto de las demandas sociales sobre la corrupción, así como el desarrollo del mismo y de los resultados que se obtengan a partir de él (outputs), veremos también como las fuentes de tensión internas llevaron a un proceso de adaptación en el trabajo interno del Caucus y como influyeron las fuentes externas para la falta de persistencia del mismo.

En consecuencia, este enfoque se refleja en el capitulo, ya que en el Capítulo 1 se analiza el ambiente, es decir, los antecedentes para las acciones de Anticorrupción, tanto las definiciones como el contexto correspondiente en el momento en que se realizaron las actividades del Caucus Anticorrupción, es decir, 2015-2018, para lo que se hace uso de encuestas y mediciones sobre la corrupción en México.

En el Capítulo 2 se establecen los inputs, es decir, el propósito y las metas establecidas por el Caucus al inició de su operación. Esto con la finalidad de comprender que es lo que se esperaba obtener de él. Así mismo, en el Capítulo 3 se analiza el desarrollo o el mecanismo de trabajo que utilizó el Caucus, así como sus miembros y herramientas de trabajo, lo cual permitirá comprender el porqué de sus resultados, mismos que se analizan en el Capítulo 4 mediante una serie de indicadores de metas compuestos por los principios del Parlamento Abierto y las mesas temáticas del Caucus.

Finalmente, en las Conclusiones, se delinearán los comentarios acerca del cumplimiento o no de las metas, se explorarán las razones por las cuales se

obtuvieron los resultados y se plantean alternativas para futuros ejercicios parlamentarios similares el Caucus.

Otra manera de entender la organización de este trabajo es haciendo uso del checklist de Meltsner (1992) para la factibilidad de una política, y que se compone de las siguientes preguntas:

1. ¿Quiénes son los actores relevantes?
2. ¿Cuál es la motivación?
3. ¿Qué creencias tienen los actores?
4. ¿Con que recursos cuentan?
5. ¿En qué sitio se desarrolla?
6. ¿Qué intercambio se da?

En ese sentido, el segundo capítulo responde a las preguntas 2 y 3, respecto a las metas y principios del Caucus, por lo que el tercer capítulo hace lo propio con las preguntas 1, 4 y 5, describiendo a los actores, sus recursos y el Caucus mismo. De forma que el capítulo cuarto desarrolla la respuesta a la pregunta 6, es decir, plantea el intercambio entre los actores, motivos, principios y recursos con base en los resultados del Caucus.

He de reconocer, a nivel personal, que una motivación para realizar este trabajo fue mi participación como Secretario Técnico del Caucus Anticorrupción, no solamente por ser una deuda pendiente con el mismo, la realización de un libro con las memorias de trabajo que fue acordado en las mesas de trabajo y que a la fecha no se ha podido realizar, esperando que este trabajo supla ese papel. Si no también por mi fuerte creencia en que ejercicios parlamentarios que, como este, contribuyen al desarrollo tanto de la transparencia y anticorrupción, como de la democracia mexicana, toda vez que un Caucus no se fundamenta en partidos políticos, ni cualquier tipo de fracción y/o división política, sino en el abanderamiento de causas por parte de los representantes populares que ejercen el papel de legisladores. Creo que el parlamento abierto, y todos los ejercicios que implica, debe de ser el futuro del Poder Legislativo de México. Espero que este trabajo abone a que se cumpla.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES: LA CORRUPCIÓN

1.1 DEFINICIÓN DE CORRUPCIÓN.

Según Transparencia Internacional (TI) la corrupción es “el abuso del poder para beneficio propio.” (International, s.f.), esta definición es la misma que retoma la Secretaría de la Función Pública en su portal web (SFP, 2013). Sin embargo, María Amparo Casar amplía su definición a “el abuso de cualquier posición de poder, pública o privada, con el fin de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual.” (Casar, 2016), es decir, la corrupción no pertenece exclusivamente al ámbito público, sin embargo, sí son actitudes y/o acciones de algún sujeto, o sujetos, fuera de la ley.

Sistemáticamente, la corrupción se ha convertido en uno de los más grandes problemas a los que se enfrenta la sociedad, no solo en nuestro país, sino que a nivel internacional se ven sus estragos en diferentes proporciones.

Desde la antigüedad, particularmente en la romana Ley de las XII Tablas, diversos estudios refieren la existencia de este fenómeno, así como en la, también romana, Lex Acilia Repetundarum que ha sido considerada por gran parte de los especialistas como predecesora de todas las normas anticorrupción. Utilizar el poder público en beneficio de los intereses particulares se puede considerar como uno de los problemas más antiguos de la sociedad.

En este sentido, la lucha anticorrupción se define como un bien público, ya que no es ni restrictivo ni exclusivo, sino que es un servicio que beneficia al interés público.

La corrupción impacta en la crisis democrática al fortalecer la falta de representación y la falta de confianza en las instituciones, también disminuye la asistencia en las urnas.

Los actos de corrupción tergiversan la relación entre los ciudadanos y las autoridades, al generar desconfianza y convertir a los ciudadanos en clientes toda vez que convierte, de alguna manera, los servicios públicos en privados.

Por otro lado, la corrupción también incrementa la desigualdad, ya que el 14% del ingreso promedio anual de los hogares destinados a pagos extraoficiales (Transparencia Internacional), el 33% del ingreso en hogares con salario mínimo se van en mordidas para servicios públicos (MUCC). De acuerdo con Fried, Lagunes y Venkataramani (2010) los policías exigen mayor cantidad de dinero como soborno de personas de más escasos recursos. Por otro lado, el robo de bienes públicos afecta al desempeño de servicios públicos que afectan a la población que no los recibe o que se ve afectada directamente.

Así mismo, la corrupción disminuye la inversión económica debido a que eleva los costos de invertir, ya que de forma usual se considera dentro de su presupuesto la cantidad que se deberá gastar en los actos de corrupción con las diferentes entidades y niveles gubernamentales, ya sea por rapidez en los trámites, que se omita algún requisito y por diversas razones dependiendo de cada caso, sin contar los abusos de autoridad que se ejercen aunque los usuarios cumplan con cada uno de los requisitos.

Sin embargo, la naturaleza misma de la corrupción dificulta su medición e identificación, ya que en principio es un acto oculto y al ser así, en ocasiones es difícil su medición. En consecuencia, no todos los actos de corrupción son visualizados plenamente.

1.2 INDICADORES DE CORRUPCIÓN EN MÉXICO

Algunas de las medidas que se utilizan para medir la corrupción son los índices de percepción de corrupción, las encuestas de victimización, las auditorías de proyectos específicos, la tasa de denuncias de corrupción y las características de calidad institucionales.

En ese sentido, para este trabajo se toman en cuenta cuatro estudios sobre indicadores de la corrupción, con el fin de contextualizarla en el país, los cuales son: Índice de Percepción de la Corrupción, realizado por Transparencia Internacional, el Latinobarómetro, el Índice de Estado de Derecho de World Justice Project y la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG 2017) realizado por el INEGI. Los indicadores anteriores representan medidas de percepción, encuestas de victimización, tasas de denuncia y características de calidad institucional.

1.2.1 Índice de Percepción de la Corrupción

El Índice de Percepción de la Corrupción, realizado por Transparencia Internacional, califica los niveles de corrupción sobre una base de 100 puntos, entre más puntos menos percepción de corrupción, entre menos puntos, mayor es la percepción de la corrupción; este índice se realiza sobre 180 países de todo el mundo. Para México, en 2019, se le otorgaron 29 puntos, con lo cual se coloca en el lugar 130, en el mismo lugar que: Guinea, Laos, Maldivas, Malí, Myanmar y Togo. En 2018, México se encontraba dentro de los 16 países que más han caído en el índice, ya que desde 2013, México había caído 7 lugares, sin embargo, en 2019 pasó del lugar 138 al 130. En cuanto al continente Americano, el más alto en el ranking es Canadá en el lugar 12 y el más bajo es Venezuela en el lugar 173. Cabe destacar que, en el continente, México es el octavo país peor evaluado, solamente por encima de República Dominicana, Paraguay, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Haití y Venezuela. En 2019, en general, los países de América disminuyeron sus lugares.

Para el estudio, el combate a la corrupción es crucial para una democracia sana, en ese sentido, el índice utiliza el “Democracy index 2018” que tipifica cuatro niveles: democracia completa, democracia defectuosa, régimen híbrido y régimen autocrático, el IPC ha clasificado los 180 países que evalúa y ha establecido un promedio de puntaje dentro del índice: 75, 49, 34 y 30, respectivamente, en ese sentido el puntaje de México está por debajo del promedio de los países autocráticos, a pesar de no pertenecer a estos.

1.2.2 Latinobarómetro

De acuerdo con el Latinobarómetro 2018, en México la corrupción ocupaba el segundo lugar dentro de los problemas más importantes según la población con un 14%, antecedido por la delincuencia (28%), y seguido por la situación política (13%) y la economía (12%). Esto hace a México el cuarto lugar de la región en corrupción, por debajo de Colombia, Perú y Brasil. Es importante mencionar que en este indicador el promedio de Latinoamérica para la corrupción es de 9%.

Así mismo, la percepción de aumento de la corrupción, según el Latinobarómetro, para Latinoamérica era de 65%, mientras que para México era de 74%, siendo el tercer país con mayor porcentaje. Por otro lado, hay que señalar que este estudio se hace para 18 países, de los cuales solamente uno estaba por abajo del 50%, que es el caso de Honduras con 43%. Por lo que se puede decir que el aumento de la corrupción es un problema regional.

A pesar de esto, otro indicador del Latinobarómetro es si se está de acuerdo o no con guardar silencio ante la corrupción, para Latinoamérica la opinión estaba dividida con 48% tanto para la postura de acuerdo como para la de desacuerdo, en el caso de México el 52% se encontraba de acuerdo con guardar silencio y solamente el 46% no lo está.

Según este estudio el 74% en Latinoamérica se posicionaba de acuerdo con que no denunciar es ser cómplice de corrupción, en México el 79% seguía esta opinión. Por otro lado, en cuanto a la aceptación de la corrupción como un instrumento para lograr objetivos, en México el 36% lo consideraba así, mientras que en la región lo hacía el 79%. Esto valida la sentencia del Latinobarómetro en cuanto que “cuando se hace un discurso adecuado se puede despertar en la población las actitudes que ayudan a combatirla, mientras esta esté oculta o en segundo plano, se contribuye a que la gente guarde silencio ante ella”. Es decir, si las instituciones gubernamentales construyen un discurso anticorrupción, la sociedad puede despertar las actitudes necesarias para apoyarlo, mientras no se mencione, la sociedad tampoco lo hará.

Sobre la percepción de quienes están involucrados en la corrupción se presentan los siguientes resultados para México y Latinoamérica:

Tabla 1. Personeros involucrados en actos de corrupción (México y Latinoamérica)				
	México	%	Latinoamérica	%
1)	Presidente y sus funcionarios	61	Legisladores	51
2)	Policía	60	Presidente y sus funcionarios	50
3)	Legisladores	59	Autoridades municipales	47
4)	Autoridades municipales	58	Policía	45
5)	Empleados públicos	47	Jueces y magistrados	43
6)	Jueces y magistrados	42	Funcionarios de impuestos	38
7)	Funcionarios de impuestos	40	Empleados públicos	37
8)	Empresas	35	Empresas	35
9)	Religiosos	31	Religiosos	28

Fuente: Elaboración propia con datos del Latinobarómetro 2018.

Lo que resalta de estos datos es que la corrupción está presente en todos los ámbitos de la vida pública, federal y local, incluso los empresarios y religiosos obtienen altos índices para México. Particularmente, los legisladores quienes son los actores involucrados con el tema de este proyecto, en los resultados del 2018 se encontraban en el tercer lugar.

1.2.3 Índice de Estado de Derecho

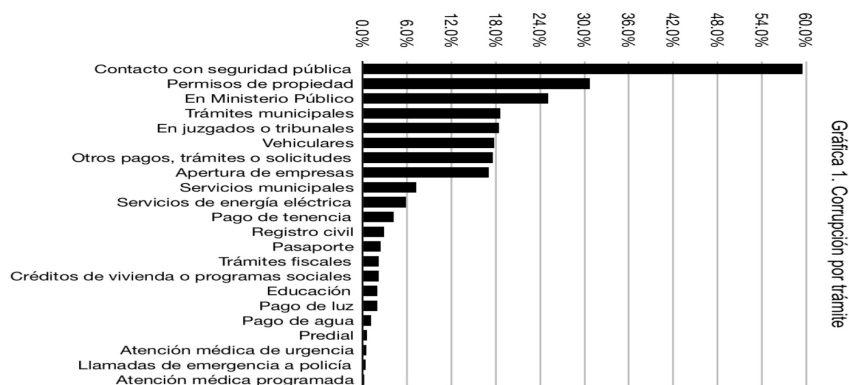
Este estudio no es específicamente sobre la corrupción, pero sí la contempla en uno de sus indicadores como “ausencia de la corrupción”. De manera general, para el 2019, México obtuvo un puntaje de 0.45/1 y el puesto 99 de 126 a nivel global, mientras que en Latinoamérica fue el lugar 26 de 30, particularmente en el indicador de “ausencia de la corrupción”, México obtuvo 0.29/1 y el lugar 117 global.

Este indicador se hace con base en cuatro calificaciones: poder ejecutivo, judicial, legislativo y la policía/el ejército. Al respecto, tanto el poder judicial como las fuerzas de seguridad obtuvieron 0.34 de calificación, mientras que el poder ejecutivo 0.32 y el legislativo 0.17, siendo entonces este último con la presencia más alta de corrupción de acuerdo con el índice, hay que destacar también que en estas cuatro calificaciones México estaba por abajo del promedio para Latinoamérica y Caribe y por Ingreso medio.

1.2.4 Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental

Hasta 2017, fecha en la que el Caucus Anticorrupción tratado en este trabajo estuvo activo, el INEGI realizó la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, los datos que se obtuvieron en este estudio es que la tasa de prevalencia de la corrupción era de 14, 635 víctimas por cada 100, 000 habitantes, mientras que la tasa de incidencia lo era de 25, 541 actos de corrupción por cada 100, 000 habitantes. En ese sentido, el 91.1% de la población creía que los actos de corrupción son frecuentes. En consecuencia, el INEGI calculó que el costo total de la corrupción en ese momento era de \$7, 217, 848, 391, mientras que el costo por víctima equivalía a \$2, 273.

Por otra parte, este estudio señala los trámites con mayor prevalencia de corrupción, entre los que se puede identificar que los trámites con mayor prevalencia de corrupción fueron los relacionados con seguridad, justicia, propiedad y el municipio, tal como se muestra en la tabla siguiente:



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCIG 2017

Lo que contrasta con los datos de la Tabla 1. Personeros involucrados en actos de corrupción (México y Latinoamérica), ya que en ella se muestra que la percepción de quienes son más corruptos, es hacia las autoridades federales, tanto del ejecutivo como del legislativo, mientras que las autoridades locales, empleados públicos y del poder judicial, que son a quienes les corresponderían los trámites con mayor percepción de corrupción, aparecen hasta el cuarto, quinto y sexto lugar de la Tabla 1. A excepción de la policía que en dicha tabla aparece en segundo lugar, mientras que los trámites de contacto con la seguridad pública, según ENCIG, son el trámite con mayor percepción de corrupción. Lo cual puede deberse a la exposición pública que recibe el nivel federal en los medios de comunicación, o bien, que la corrupción realizada en los niveles locales implica la participación de la ciudadanía y por tanto la percepción cambia.

1.3 TIPOS DE CORRUPCIÓN

Es importante tomar la perspectiva de la corrupción desde las oficinas públicas, en el entendido de que las y los servidores públicos deben actuar bajo un marco de normas para evitar el abuso de su autoridad. Aunque no hay que perder de vista que existen los casos de corrupción desde la ciudadanía, desde las oficinas públicas se hace un daño directo al erario y al beneficio social.

En ese sentido, el Índice de Estado de Derecho contempla tres tipos de corrupción: soborno, influencia inapropiada y apropiación indebida de recursos públicos.

Podemos considerar la corrupción a pequeña escala, que es la ocurrida entre el ciudadano y el servidor público, frecuentemente, y que representa una afectación monetaria al ciudadano, pero no afecta a corto plazo a la sociedad.

Por otro lado, la corrupción a gran escala se refiere a los abusos por parte de políticos donde el ciudadano no ve impacto a sus bolsillos, pero es costosa para la sociedad (Ang, 2017).

En México desde el 08 de julio del 2016 se realizó una reforma al Código Penal Federal donde se encuentran tipificadas las conductas derivadas de la corrupción, estableciendo en su Título Decimo “delitos por hechos por corrupción” siendo los siguientes:

- Ejercicio ilícito de servicio público
- Abuso de autoridad
- Coalición de servidores públicos
- Uso ilícito de atribuciones y facultades
- Del pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos
- Concusión
- Intimidación
- Ejercicio abusivo de funciones
- Tráfico de Influencia
- Cohecho
- Cohecho a servidores públicos extranjeros
- Peculado
- Enriquecimiento Ilícito

De los delitos anteriores se establece que serán aplicables las penas señaladas, tanto a servidores públicos como aquellas personas que participen en su comisión, cabe señalar que estos delitos también se encuentran tipificados en los códigos de carácter penal en los estados, sin embargo, tipificar y dar penas altas a ciertas conductas no evita en su totalidad su comisión, si bien disminuye e influye en la percepción interior de cada individuo a no cometer cierta conducta por el solo hecho de que sabe que está mal, es por eso que no basta con castigar e imponer penas y tipificar como delito cierta conducta, sería como pensar que los homicidios u otros delitos con penas elevadas se acaben por el simple hecho de ser sancionables, al contrario, se necesitan diversas estrategias para blindar y erradicar la corrupción principalmente en las oficinas públicas, tal es el caso que en México se crea el Sistema Nacional Anticorrupción, como una medida de gran espectro en el ejercicio

de la función pública, que pretende que todos los actos y actividades realizadas por las instituciones se encuentren apegadas a derecho por medio de una correcta transparencia en su actuar.

1.4 CONCLUSIONES

Se puede entender a la corrupción como los actos en los que se abusa de una posición de poder, pública o privada, con el objetivo de obtener un beneficio a costa del bien común o individual.

En ese sentido, la corrupción genera desconfianza y apatía en los ciudadanos, incrementa la desigualdad y disminuye la inversión económica, por lo que el combate a la corrupción comprende un servicio público.

Así mismo se pueden concluir tres criterios:

- 1) El combate contra la corrupción es fundamental para la democracia.
- 2) Es necesario construir discursos anticorrupción que modifiquen las actitudes e influyan en el comportamiento de la población.
- 3) Las instituciones políticas son las más involucradas en la corrupción.

El gran problema con la corrupción es que es un acto oculto que dificulta identificar y medirla. Para lo cual existen herramientas que facilitan esta tarea, las cuales pueden ser índices de percepción de corrupción, las encuestas de victimización, las auditorías de proyectos específicos, la tasa de denuncias de corrupción y las características de calidad institucionales.

Así mismo, es importante identificar que la corrupción a gran escala implica abusos de servidores públicos a la sociedad en general y la de pequeña escala se da entre el ciudadano y el servidor público, siendo entonces que la corrupción a gran escala es la que tiene una base en las instituciones políticas, y por tanto en la percepción de la ciudadanía, así como también es la que mejor se puede evitar mediante normas que regulen a las mismas instituciones políticas y sus miembros,

es decir, el Poder Legislativo puede tomar mayor acción en combatir este tipo de corrupción en su papel creador de normatividad.

CAPÍTULO 2

CAUCUS ANTICORRUPCIÓN: PROPÓSITO Y METAS

2.1 DEFINICIÓN DEL CAUCUS ANTICORRUPCIÓN

El término caucus en México es poco conocido, incluso no se cuenta con el significado de esta palabra en el Diccionario de la Lengua española, sin embargo, este término se utiliza en otras partes del mundo desde hace años.

El término caucus se originó en Estados Unidos, una de las primeras menciones se encuentra en el diario de John Adams (1763), segundo presidente norteamericano, como un club en donde se preseleccionaban, de manera privada, candidatos a puestos de elección popular.

Se puede encontrar la palabra caucus en “Compendio ilustrado y azaroso de todo lo que siempre quiso saber sobre la lengua castellana” y refiere que procede de *caucaasu*, de origen amerindio que significa ‘reunión de jefes de tribus’ y que fue adoptada por el Partido Demócrata con el significado de ‘grupo de personas de la misma ideología que se reúnen para tomar decisiones’.

Según el Merriam-Webster Dictionary Unabridged, la voz caucus tiene su origen en una lengua autóctona de la familia algonquiana y se utiliza como sustantivo en el inglés norteamericano desde mediados del siglo xviii para referirse a reuniones entre políticos miembros de un partido para determinar sus políticas y candidatos a concurrir a elecciones

Por otra parte, la palabra caucus, según el diccionario CLAVE, significa ‘grupo de personas o representantes de la misma ideología que se reúnen para tomar decisiones comunes’.

Otra referencia al origen del concepto se encuentra en la obra *Great Leaders and National Issues of 1896*, en donde se relata que el origen del Caucus, como método para nominar candidatos presidenciales mediante una asamblea, se

encuentra en el siglo XVIII en una reunión entre trabajadores de la construcción con la industria naviera mercantil en Boston con el fin de realizar una consulta.

A través del uso, en inglés se extendió el significado del sustantivo caucus y actualmente, además de referirse a las reuniones para elegir a candidatos a la presidencia, caucus también se utiliza para referirse a un grupo de personas que están de acuerdo en promover ciertas políticas y defender determinadas causas.

Si bien el origen del Caucus norteamericano se encuentra en los procesos electorales, hoy en día ha evolucionado para estar presente en el quehacer legislativo de países como EUA, Australia y Nueva Zelanda.

En el caso particular norteamericano, se pueden encontrar Caucus conformados por temas ideológicos o étnicos, como pueden ser: Medicare for All Caucus, Liberty Caucus o el Congressional Hispanic Caucus.

En este sentido, el Senado norteamericano determina que el significado de Caucus proviene del lenguaje algonquiano, donde significa “reunirse juntos”. Por lo que lo define como:

“Una organización informal de miembros de la Casa, del Senado o de ambos, que existe para discutir temas de interés y que posibilitan la investigación legislativa y la planificación de políticas para sus miembros. Pueden ser caucus regionales, políticos, ideológicos, étnicos y económicos.” (U.S. Senate, s/f)

Entonces se puede determinar que **un caucus legislativo es la reunión y el intercambio informal de información y conocimiento por parte de legisladores de diferentes partidos políticos a fin de perfeccionar la toma de decisiones y la construcción de políticas públicas eficaces.**

En ese contexto, cabe relacionar al caucus legislativo con la práctica del parlamento abierto que, de acuerdo con el Parlamento de las Américas (ParlAmericas, s/f), implica la interacción entre ciudadanía y el legislativo con el

objetivo de garantizar la transparencia, la participación ciudadana, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la ética parlamentaria.

Precisamente en ese sentido se establecen proyectos como el Caucus Anticorrupción, que se inspiran en los principios y objetivos de parlamento abierto, a fin de concertar la participación de la sociedad civil y la academia; en este caso de estudio y como se verá en el apartado 3.4, esta participación se realizó a través de los procesos de intercambio de información y diseño de iniciativas, puntos de acuerdo y proyectos en materia de transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción. Así mismo, un elemento importante para buscar la continuación, más allá de una legislatura, del Caucus, consistía en la apropiación del proyecto por parte de la ciudadanía.

Así mismo, delimitando el tema a la transparencia legislativa, de acuerdo con la Declaración sobre la Transparencia Parlamentaria de 2012, los parlamentos son foco de atención sobre transparencia debido a sus tareas legislativas, por lo que el involucramiento ciudadano en las tareas del legislativo fortalece la transparencia gubernamental. La misma declaración establece como principios la promoción de la cultura de la transparencia, transparentar la información parlamentaria, fortalecer el acceso a la información, promover el mismo acceso por vía electrónica.

De esta manera se construye el concepto de parlamento abierto, que de acuerdo con el Parlamento de las Américas (ParlAmericas, s/f) implica la interacción entre ciudadanía y el legislativo con el objetivo de garantizar la transparencia, la participación ciudadana, el acceso a la información, la rendición de cuentas y la ética parlamentaria.

Si se quisiera enmarcar al Caucus Anticorrupción dentro del modelo de referencia de Theodore Lowi (1997) para una política pública, el Caucus pudiera definirse como una política distributiva, toda vez que implica una fácil desagregación de los recursos y se reparte en pequeñas unidades independientes, como pueden ser las mesas temáticas. Además de que considera las decisiones individualizadas, al no reconocer cómo parte fundamental de su organización interna a los grupos

parlamentarios de los partidos políticos. Este tipo de políticas permiten las coaliciones estables, lo que prioriza la negociación, y cuyo éxito depende de los resultados de sus políticas, en este caso, el éxito del Caucus depende de los resultados de sus iniciativas y propuestas.

Por lo anterior, también pudiera enmarcarse dentro del enfoque para el análisis de políticas públicas correspondientes a la “coalición de defensa”, de la que Weimer y Vining (2011) describen que mediante el uso de redes de actores permiten el fortalecimiento de políticas, en este caso anticorrupción, haciendo uso de los argumentos y del contexto del sistema de la política para crear oportunidades que den pie a la negociación con otras redes del subsistema, es decir, la red correspondiente al Caucus hizo uso del contexto de sus propuestas e iniciativas para negociarlas con otras redes involucradas en el tema, como pudieran ser organismos autónomos, organizaciones de la sociedad civil y otros legisladores.

Lo que se puede concluir de esto es que el Caucus buscó representar un espacio de pluralidad, priorizando el diálogo y la negociación para realizar acuerdos a fin de consolidar propuestas legislativas que permitieran establecer mayores y mejores mecanismos contra la corrupción en el país.

2.2 DIFERENCIA CON LOS MEDIOS INSTITUCIONALES

Es conveniente identificar las diferencias que guardó el Caucus respecto a los mecanismos institucionales que tiene el Poder Legislativo para el diálogo parlamentario entre diferentes partidos políticos. Entendiendo que estos consisten los siguientes:

- Comisiones legislativas
- Comités
- Grupos de trabajo
- Conferencia parlamentaria

La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, establece en la Sección primera del Capítulo Sexto el marco normativo para las Comisiones, en la cual se establece que son “órganos constituidos por el Pleno” y que mediante ellas se contribuye al ejercicio de las atribuciones de la Cámara, para lo cual se enlistan las comisiones ordinarias, sin embargo, abre la posibilidad de establecer comisiones de investigación y especiales para asuntos que lo requieran.

Por otro lado, la Sección Segunda del mismo Capítulo, establece que estas comisiones se compondrán de manera proporcional por integrantes de entre los grupos parlamentarios y con un límite de 30 legisladores. La Sección Tercera establece que el mecanismo de trabajo en las comisiones estará relacionado a las disposiciones del pleno de la Cámara y debe cumplir con ciertas reglas protocolarias. Siendo entonces que estas comisiones conforman el núcleo de trabajo de la Cámara de Diputados.

Por otro lado, la Sección Cuarta menciona el objetivo y funcionamiento de los comités, los cuáles son “órganos para auxiliar en las actividades”, es decir, no cumplen con las obligaciones de la Cámara, sino que apoyan en el cumplimiento de las actividades, por lo cual son temporales y surgen para atender alguna en específico.

Por otro lado, los grupos de trabajo son mencionados únicamente en el artículo 44 de la Ley, en donde se especifica que las “subcomisiones o grupos de trabajo” pueden ser creados por las comisiones para cumplir con sus tareas. Sin embargo, los artículos 153 y 154 del Reglamento de la Cámara de Diputados definen que los grupos de trabajo tienen como objetivo el estudio, investigación, conformación de opinión o trabajo en campo de un tema específico por los legisladores de una comisión.

Finalmente las Conferencias Parlamentarias, aunque no están reconocidas como tal por la Ley Orgánica del Congreso, consisten en espacios de trabajo bicameral, lo que permite el diálogo entre legisladores de ambas Cámaras del Congreso y por tanto la agilización del proceso de debate en el proceso legislativo de una iniciativa.

Lo que diferencia al Caucus de estos instrumentos radica en que, en primer lugar, no está contemplado por el marco jurídico del Congreso, por lo que no tiene obligaciones con los órganos de gobierno, así como las resoluciones del pleno no son vinculantes para él, tampoco tiene las limitaciones en cuanto a funciones, protocolo e integración que sí tienen estos organismos. Sin embargo, estas diferencias también implican una debilidad para su funcionamiento, ya que, al no estar reconocido por la normatividad, y no ser vinculante con las acciones del pleno y las comisiones, los trabajos que se realicen en él no pueden ser considerados directamente por la Cámara de Diputados, lo que implica que cada legislador, en lo individual debe promover los trabajos realizados, restándole así fuerza a las iniciativas y acuerdos del Caucus.

Así mismo, su objetivo no consiste en apoyar al cumplimiento de las funciones y actividades de la Cámara, sino en generar un espacio de estudio y debate abierto, interpartidario y especializado sobre un tema en particular.

2.3 PRINCIPIOS

De acuerdo con lo analizado en el capítulo anterior, uno de los principales problemas que debe atender el Estado Mexicano es el de la lucha contra la corrupción, por eso mismo, es necesario que sea un tema que trascienda las diferencias políticas e ideológicas, incluso los cambios de gobierno, es decir, que sea una política de Estado.

No es novedosa esta lucha y se cuenta con instrumentos internacionales de años pasados sobre el combate a la corrupción, de entre los cuales contamos con la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Legislación Modelo sobre enriquecimiento ilícito y soborno transnacional, y la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo), las cuales, junto con otros mecanismos internacionales, fueron el pilar fundamental para la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, llevada a cabo en Mérida, Yucatán, en diciembre de 2003 y de la cual México forma parte.

Esta Convención, hace énfasis en su prefacio sobre lo insidiosa que resulta la corrupción considerada como una plaga mencionando que “tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.”

Derivado de lo anterior resulta demasiado trascendente encontrar la forma en que el país pueda disminuir y en su mejor caso erradicar uno de los problemas más graves que es la corrupción política, que pone en un riesgo alto la estabilidad y la seguridad de nuestra sociedad, hace perder la seguridad a las instituciones y hace que la justicia sea moldeable para quien así la requiera.

Esta importancia aumenta en el ámbito legislativo cuando, por un lado, tanto en el Índice de Estado de Derecho y el Latinobarómetro, revisados en el capítulo 1, los legisladores están entre los que tienen la peor percepción de corrupción. Mientras que, por el otro lado, son quienes pueden modificar el marco legal mexicano a fin de dar sustento y fortaleza a las políticas anticorrupción.

Principalmente, una de las áreas de oportunidad que tiene el poder legislativo es que puede ampliar los derechos de los ciudadanos y modificar facultades y potestades de áreas de gobierno, en este caso, el derecho a la información, a la rendición de cuentas, transparencia, establecer candados en las leyes para los procesos burocráticos, establecer medidas de revisión y sanción a quien cometa actos de corrupción, todos estos, herramientas contra la corrupción. Lo anterior recobra fuerza bajo el contexto del momento en que se realizó la aprobación de las reformas constitucionales que crearon los sistemas nacionales anticorrupción y de transparencia.

Al crearse el Sistema Nacional Anticorrupción, 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, fue necesario emitir, reformar y abrogar diversos ordenamientos jurídicos.

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)

Sin embargo la implementación de este Sistema Nacional Anticorrupción, además de ser un aspecto esencial para el fortalecimiento de nuestra democracia, representa el cumplimiento de un conjunto de mandatos constitucionales que promueven la efectiva implementación y articulación de los derechos humanos, el ensanchamiento de las condiciones democráticas del Estado y, por supuesto, el mejoramiento y constante fortalecimiento de la perspectiva ética que la sociedad pueda tener de actores involucrados con el crecimiento y desarrollo económico de nuestro país.

El mismo Caucus Anticorrupción definió que los principios fundamentales del Parlamento Abierto, al que aspiraba conformar, son los siguientes diez (Caucus, 2016e):

1. Garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información.
2. Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas.
3. Publicar información parlamentaria.
4. Publicar información presupuestal y administrativa.

5. Publicar información sobre los legisladores y servidores públicos.
6. Publicar información histórica sobre legisladores anteriores.
7. Utilizar datos abiertos y formularios no propietarios.
8. Asegurar el acceso físico y la transmisión en tiempo real de sesiones.
9. Regular el cabildeo, los conflictos de interés y la conducta ética.
10. Legislar a favor del gobierno abierto.

Estos principios rigieron las actividades realizadas por el Caucus, tal como se verá en los siguientes capítulos, particularmente en el Capítulo 4 a fin de identificar si los logros del Caucus fueron en concordancia con estos 10 principios del Parlamento Abierto.

2.4 METAS ESTABLECIDAS

El Caucus Anticorrupción, que se crea en el año 2015, siendo el primero en México en implementar este sistema, se propuso construir una agenda legislativa a partir del conocimiento compartido y la unión de voluntades, más allá de las diferencias ideológicas, con el único fin de establecer criterios especializados que permitan un correcto funcionamiento de la actividad legislativa, enfocada totalmente a la lucha contra la corrupción a nivel nacional, tomando en cuenta experiencias internacionales, organizaciones de la sociedad civil y expertos en el tema.

De acuerdo con la minuta de la sesión del Caucus del 8 de enero de 2016, los acuerdos de los miembros fueron que debe servir como instrumento accionario para acabar con la corrupción, así como que su función debe ser meter “virus anti sistémicos” con el mismo objetivo (Caucus, 2016a).

Para lo anterior, se pueden entender las mesas de trabajo temáticas con las que originalmente inició, tal como se explicará en el Capítulo 3, como ejes temáticos

con los cuales el Caucus estableció sus áreas de interés y metas, estos serían: Ley de Obra Pública, Parlamento Abierto, Fuero e Impunidad y Presupuesto del SNA.

Tanto estos ejes temáticos como los principios del Parlamento Abierto servirán para realizar la evaluación del Caucus Anticorrupción en el Capítulo 4 de este trabajo.

2.5 CONCLUSIONES

El Caucus es de origen norteamericano, y se relacionaba con los procesos para preseleccionar liderazgos políticos, sin embargo, su evolución a lo largo del tiempo nos permite comprenderlo como la reunión y el intercambio informal de información y conocimiento por parte de legisladores de diferentes partidos políticos a fin de perfeccionar la toma de decisiones y la construcción de políticas públicas eficaces.

En ese sentido podemos definirlo como la reunión y el intercambio informal de información y conocimiento por parte de legisladores de diferentes partidos políticos a fin de perfeccionar la toma de decisiones y la construcción de políticas públicas eficaces.

Aunque los Caucus legislativos no implican por sí mismos un Parlamento Abierto, si obtienen inspiración de ellos y aspiran a conformar uno, en este caso el Caucus Anticorrupción adoptó diez principios de Parlamento Abierto para guiar sus mecanismos de trabajo y definir sus metas.

Respecto a las metas, el Caucus Anticorrupción descrito en este trabajo e instalado en el 2015 se convirtió en el primero en el país, al menos formalmente, por lo que entre sus metas se encuentra la de servir como una herramienta legislativa que contribuyera a la lucha anticorrupción, estableciendo sus mesas temáticas de acuerdo con los principios del Parlamento Abierto.

CAPÍTULO 3.

MECANISMO DE TRABAJO DEL CAUCUS.

La metodología de trabajo del Caucus desde su inicio estuvo pensada con base en lo ya mencionado en los capítulos anteriores, en especial en los antecedentes y significados de la palabra, de la investigación realizada se concluye que el Caucus fue formado con el objetivo principal de que las y los legisladores de las distintas corrientes políticas y personas especializadas en temas relacionados con la rendición de cuentas, transparencia y anticorrupción, pudieran reunirse para pactar instrumentos legislativos de la materia y así por medio de este grupo, con la potestad de legisladores poder realizar y solicitar los cambios en las leyes, y consistía en lo siguiente: Una reunión semanal de una hora y media, además de mantener la opción de reuniones adicionales con los enlaces de los diputados, debido a la naturaleza técnica de las reuniones se podía invitar a especialistas, organizaciones civiles, legisladores, ex legisladores y servidores públicos, aunque en casos específicos, se podrían realizar reuniones sin invitados.

3.1 INTEGRANTES DEL CAUCUS

En diciembre del 2015, se creó el Caucus Anticorrupción entre legisladores de diferentes partidos políticos, en un principio fueron 24 diputadas y diputados federales de 7 grupos parlamentarios (Ver Tabla 2).

Tabla 2. Integrantes originales del Caucus Anticorrupción.	
Partido	Legislador
Independiente	Manuel de Jesús Clouthier Carrillo
Movimiento Ciudadano (MC)	Víctor Manuel Sánchez Orozco
	María Candelaria Ochoa Ávalos
	José Clemente Castañeda Hoeflich
Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA)	Rogerio Castro Vázquez
	Vidal Llerenas Morales
Partido Nueva Alianza (PANAL)	Karina Sánchez Ruíz
Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	Sharon María Teresa Cuenca Ayala
	Lía Limón García
Partido de la Revolución Democrática (PRD)	Lucía Meza Guzmán
	Omar Ortega Álvarez
	Francisco Martínez Neri
	Waldo Fernández González
	Francisco Xavier Nava Palacios
Partido Acción Nacional (PAN)	Minerva Hernández Ramos
	Mayra Angélica Enríquez Vanderkam
	José Hernán Cortés Berumen
	Luis Marrón Agustín
	Lorena Alfaro García
	Gustavo Madero Muñoz
	Herminio Corral Estrada
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	Claudia Edith Anaya Mota
	Liliana Ivette Madrigal Méndez

Fuente: Elaboración propia con información del Boletín de Prensa (Caucus Anticorrupción, 2015b)

Sin embargo, agregando los datos de las listas de asistencia y directorios hasta diciembre de 2017, hubo 31 legisladores que participaron directamente en las sesiones del Caucus, principalmente Diputados, pero con la participación ocasional de Senadores (Ver Tabla 3).

Tabla 3. Legisladores participantes por partido y comisiones legislativas		
PARTIDO	Legislador	COMISIONES
Independiente	Manuel de Jesús Clouthier Carrillo	Derechos Humanos; Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas; Educación Pública y Servicios Educativos; Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación

MC	José Clemente Castañeda Hoefich	Gobernación; Radio y Televisión; Para dar seguimiento a los acuerdos del informe presentado por la Comisión Permanente, respecto a los hechos ocurridos en el municipio de Asunción Nochixtlán, Oaxaca, el pasado 19 de junio de 2016
	María Candelaria Ochoa Ávalos	Igualdad de Género; Transparencia y Anticorrupción; De delitos cometidos por razones de género; Derechos Humanos; Sobre la no discriminación; De seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación; Comité del Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género; Bicamaral para el Diálogo y la conciliación para el estado de Chiapas
	Víctor Manuel Sánchez Orozco	Justicia; Puntos Constitucionales; Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; Funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria con operaciones y contratos de infraestructura y servicios con particulares; Para dar seguimiento a las acciones del Estado mexicano, particularmente aquellas referentes al cumplimiento de acuerdos y esquemas de atención a víctimas, así como el seguimiento de las recomendaciones y medidas cautelares emitidas por la CIDH sobre los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, a alumnos de la escuela normal rural de Ayotzinapa - Raúl Isidro Burgos; Para revisar y analizar la legislación y política en materia de atención a la niñez y la adolescencia con autismo y otros trastornos generalizados del desarrollo; Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias
MORENA	Juan Romero Tenorio	Para combatir el uso de recursos ilícitos en procesos electorales; Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; Hacienda y Crédito Público; Presupuesto y Cuenta Pública
	Rogelio Castro Vázquez	Transparencia y Anticorrupción; Ganadería; Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; Encargada de estudiar, analizar, evaluar y supervisar el funcionamiento de aduanas, puertos y aeropuertos nacionales
	Vidal Llerenas Morales	Presupuesto y Cuenta Pública; Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas; De seguimiento al Programa Especial Concurrente Anexo 11.1; De vigilancia del gasto y deuda pública de estados y municipios; Economía; Hacienda y Crédito Público; Funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria con operaciones y contratos de infraestructura y servicios con particulares
PAN	Gustavo Madero Muñoz (Senador)	Economía; Ciencia y Tecnología; De seguimiento a la implementación del T-MEC; Desarrollo y Bienestar Social; Hacienda y Crédito Público; Relaciones Exteriores, América del Norte; Relaciones Exteriores, América Latina y el Caribe
	Minerva Hernández Ramos (Senadora)	Educación; Hacienda y Crédito Público; Administración; Economía; Bicamaral en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y de los municipios; Comité técnico del Fideicomiso de Inversión y Administración para Apoyar la Construcción y Equipamiento del Nuevo Recinto de la Cámara de Senadores
	María Guadalupe Cecilia Romero Castillo	Transparencia y Anticorrupción; Comité de Ética; Educación Pública y Servicios Educativos; Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; Relaciones Exteriores

	Herminio Corral Estrada	De energías renovables; Hacienda y Crédito Público; De apoyo a comerciantes en pequeño y microempresarios para fomentar la economía; Infraestructura; Presupuesto y Cuenta Pública
	José Hernán Cortés Berumen	Comité de ética; Justicia; Puntos constitucionales; Transparencia y Anticorrupción; Jurisdiccional; Derechos de la niñez
	Lorena Alfaro García	Transparencia y Anticorrupción; De la industria automotriz; Derechos Humanos; Economía; Funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria con operaciones y contratos de infraestructura y servicios con particulares
	Luis Gilberto Marrón Agustín	Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación; Agua Potable y Saneamiento; Desarrollo Metropolitano; Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; Fomento Cooperativo y Economía Social; Protección Civil
	Maria Olimpia Zapata Padilla	Desarrollo Metropolitano; Asuntos Migratorios; Transparencia y Anticorrupción
	Mayra Angélica Enríquez Vanderkam	Seguridad Pública; De delitos cometidos por razones de género; Justicia; Transparencia y Anticorrupción
PANAL	Karina Sánchez Ruíz	Asuntos Indígenas; Derechos Humanos; Contra la trata de personas; Salud; Sobre la no discriminación
PRD	Agustín Basave Benítez	Relaciones Exteriores; Transparencia y Anticorrupción; Puntos Constitucionales; Asuntos Migratorios
	Cecilia Guadalupe Soto González	Ciudad de México; Para el patrimonio cultural de México; Comité del centro de estudios sociales y de opinión pública; Medio ambiente y recursos naturales; Relaciones Exteriores; Cambio Climático
	Felipe Reyes Álvarez	Para impulsar la industrialización y tecnificación de la agricultura; Competitividad; De citricultura; Agricultura y Sistemas de Riego; Asuntos Migratorios
	Lucy Virginia Meza Guzmán	Competitividad; Para revisar y analizar la legislación y política en materia de atención a la niñez y la adolescencia con autismo y otros trastornos generalizados del desarrollo; Seguridad Social; Hacienda y Crédito Público; Vivienda; Cultura y Cinematografía; Radio y Televisión.
	Omar Ortega Álvarez	Jurisdiccional; Justicia; Puntos Constitucional; Transparencia y Anticorrupción
	Rafael Hernández Soriano	Derechos de la niñez; Gobernación; Ciudad de México; Transparencia y Anticorrupción; De seguimiento a la construcción del nuevo Aeropuerto de Ciudad de México; Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias
	Waldo Fernández González	Para impulsar a estudiantes de altas capacidades intelectuales; Hacienda y Crédito Público; De participación ciudadana; Economía; Justicia; Funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria con operaciones y contratos de infraestructura y servicios con particulares
	Francisco Xavier Nava Palacios	Comunicaciones; De minería; Agua Potable y Saneamiento; Relaciones Exteriores; Ciencia y Tecnología; Transparencia y Anticorrupción; Bicamaral del Sistema de Bibliotecas

PRI	Claudia Edith Anaya Mota (Senadora)	Justicia; Reglamentos y prácticas parlamentarias; Economía; Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Seguridad Pública; Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda; Estudios Legislativos
	Liliana Ivette Madrigal Méndez	Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias; Juventud; Seguridad Pública; De delitos cometidos por razones de género; De la industria del cacao; De participación ciudadana; Derechos Humanos; Zonas económicas especiales; Asuntos Frontera Sur-Sureste
	Pedro Luis Noble Monterrubio	Salud; Transparencia y Anticorrupción; Presupuesto y Cuenta Pública; Reforma Agraria; Funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria con operaciones y contratos de infraestructura y servicios con particulares
PVEM	Lía Limón García	Radio y Televisión; Justicia; Igualdad de Género; Derechos Humanos; Puntos Constitucionales; Vivienda; De seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación
	Sharon María Teresa Cuenca Ayala	De energías renovables; Educación Pública y Servicios Educativos; Marina; Energía; Para el seguimiento de los órganos reguladores del sector energético; Ciudad de México; Transparencia y Anticorrupción; Economía; Gobernación; Salud; Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación
Sin Partido	Francisco Martínez Neri	Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, Educación Pública y Servicios Educativos, Fomento Cooperativo y Economía Social, Transparencia y Anticorrupción

Fuente: Elaboración propia con información del Boletín de Prensa (Caucus Anticorrupción, 2015b), Sistema de Información Legislativa (SEGOB, s/f), Directorio Caucus Actualizado (Caucus Anticorrupción, 2017i)

Por otro lado, con los datos de la Tabla 3, es posible vislumbrar que la mayor cantidad de miembros por partido son del PAN, con 9 legisladores, seguido del PRD, con 8, PRI, MORENA y MC con 3 legisladores cada uno, PVEM y Sin partido con 2 legisladores y un legislador por PANAL. Es decir, hay 7 partidos representados y dos legisladores sin partido, lo cual implica que estuvieron representados todos los grupos parlamentarios, salvo uno, y la mitad de los legisladores sin partido e independientes, aunque es necesario aclarar que no se definió un número de legisladores por partido, sino que se permitió la incorporación de cualquier legislador con interés en participar, lo cual refuerza el principio de la pluralidad en el Parlamento Abierto.

Sin embargo, en la Tabla 4, es posible ver la ponderación de los miembros del Caucus según grupo parlamentario y el total de miembros de este, en lo que sobresale que los partidos políticos con mayor representación de sus legisladores

en el Caucus fueron el PRD y MC, sin contar a los diputados Sin partido e Independiente, en cuyo caso la representación sobre el total de legisladores en esas categorías sería de 16.6% y 100% respectivamente. Así mismo, los partidos con más legisladores, PRI y PAN tienen una representación menor en el Caucus, apenas el 0.9% y 6.5% respectivamente. Lo cual también supone un reto para lograr el consenso en el pleno por parte de los integrantes del Caucus, al no estar suficientemente representados los partidos políticos con mayorías y estar sobrerrepresentados los partidos minoritarios.

Tabla 4. Ponderación de legisladores por grupo parlamentario				
Partido	Legisladores en el Caucus	Legisladores en el Grupo Parlamentario	Ponderación sobre el total de la Cámara	Ponderación
PAN	7	107	21.4%	6.5%
PRI	2	202	40.4%	0.9%
PRD	8	51	10.2%	15.6%
PVEM	2	38	7.6%	5.2%
PANAL	1	13	2.6%	7.6%
MC	3	21	4.2%	14.2%
MORENA	3	50	10%	6%
Independiente	1	1	0.2%	100%
Sin Partido	1	6	1.2%	16.6%

Elaboración propia con datos de la Tabla 3 y del Sistema de Información Estadística Parlamentaria (Diputados, 2021)

Así mismo, es interesante observar que dentro de los participantes del Caucus había 13 integrantes de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados, esto es importante ya que era necesario que cualquier acuerdo del Caucus que consistiera en una iniciativa de acuerdo o ley sobre el tema,

de acuerdo a los procedimientos establecidos en las leyes, tendría que pasar por la Comisión y por tanto serían necesarios los votos suficientes para aprobarla, es decir, 15 votos, ya que la Comisión estaba compuesta por 29 legisladores (Cámara de Diputados, 2015). Es decir, entre los participantes del Caucus no había los votos suficientes para obtener una mayoría absoluta en la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, sin embargo, se tenía una gran representación para poder influir con los demás miembros

En la Tabla 5 se puede observar que las comisiones con más integrantes en el Caucus, después de Transparencia y Anticorrupción, son Derechos Humanos y Justicia, con 6 miembros cada una, Funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria con operaciones y contratos de infraestructura y servicios con particulares, Hacienda y Crédito Público y Puntos Constitucionales con 5 miembros cada una.

Sin embargo, en comisiones importantes para el tema de Anticorrupción como Presupuesto y Cuenta Pública y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, solamente habían 4 miembros en el Caucus, del Comité de Ética y el Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, solamente habían 2 miembros en cada una y en las comisiones de vigilancia del gasto y deuda pública de estados y municipios y Bicameral en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y de los municipios solamente había un miembro en cada una.

Por tanto, esto pudiera significar algún obstáculo del Caucus para lograr sus objetivos dentro de las Comisiones Legislativas.

Tabla 5. Cantidad de legisladores participantes del Caucus por Comisión Legislativa	
Comisión	Legisladores
Transparencia y Anticorrupción	13
Derechos Humanos	6
Justicia	6
Funcionamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria con operaciones y contratos de infraestructura y servicios con particulares	5
Hacienda y Crédito Público	5

Puntos Constitucionales	5
Economía	4
Educación Pública y Servicios Educativos	4
Presupuesto y Cuenta Pública	4
Relaciones Exteriores	4
Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación	4
Asuntos Migratorios	3
Ciudad de México	3
Comité del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias	3
De delitos cometidos por razones de género	3
Economía (Senado)	3
Gobernación	3
Hacienda y Crédito Público (Senado)	3
Radio y Televisión	3
Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias	3
Salud	3
Agua Potable y Saneamiento	2
Comité de Ética	2
Comité del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas	2
Competitividad	2
De energías renovables	2
De participación ciudadana	2
De seguimiento a las agresiones a periodistas y medios de comunicación	2
Derechos de la niñez	2
Desarrollo Metropolitano	2
Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial	2
Fomento Cooperativo y Economía Social	2
Igualdad de Género	2
Jurisdiccional	2
Para revisar y analizar la legislación y política en materia de atención a la niñez y la adolescencia con autismo y otros trastornos generalizados del desarrollo	2
Seguridad Pública	2
Sobre la no discriminación	2
Vivienda	2
Administración (Senado)	1
Agricultura y Sistemas de Riego	1
Asuntos Frontera Sur-Sureste	1
Asuntos Indígenas	1
Bicamaral del Sistema de Bibliotecas	1
Bicamaral en materia de disciplina financiera de las entidades federativas y de los municipios	1

Bicameral para el Diálogo y la conciliación para el estado de Chiapas	1
Cambio Climático	1
Ciencia y Tecnología	1
Ciencia y Tecnología (Senado)	1
Comité del Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género	1
Comité del centro de estudios sociales y de opinión pública	1
Comité técnico del Fideicomiso de Inversión y Administración para Apoyar la Construcción y Equipamiento del Nuevo Recinto de la Cámara de Senadores (Senado)	1
Comunicaciones	1
Contra la trata de personas	1
Cultura y Cinematografía	1
De apoyo a comerciantes en pequeño y microempresarios para fomentar la economía	1
De citricultura	1
De la industria automotriz	1
De la industria del cacao	1
De minería	1
De seguimiento a la construcción del nuevo Aeropuerto de Ciudad de México	1
De seguimiento a la implementación del T-MEC (Senado)	1
De vigilancia del gasto y deuda pública de estados y municipios	1
Desarrollo Urbano (Senado)	1
Desarrollo y Bienestar Social (Senado)	1
Educación (Senado)	1
Encargada de estudiar, analizar, evaluar y supervisar el funcionamiento de aduanas, puertos y aeropuertos nacionales	1
Energía	1
Estudios Legislativos (Senado)	1
Ganadería	1
Gobernación (Senado)	1
Infraestructura	1
Justicia (Senado)	1
Juventud	1
Marina	1
Medio ambiente y recursos naturales	1
Ordenamiento Territorial y Vivienda (Senado)	1
Para combatir el uso de recursos ilícitos en procesos electorales	1
Para dar seguimiento a los acuerdos del informe presentado por la Comisión Permanente, respecto a los hechos ocurridos en el municipio de Asunción Nochixtlán, Oaxaca, el pasado 19 de junio de 2016	1
Para dar seguimiento a las acciones del Estado mexicano, particularmente aquellas referentes al cumplimiento de acuerdos y esquemas de atención a víctimas, así como el seguimiento de las recomendaciones y medidas cautelares emitidas por la CIDH sobre los hechos ocurridos en Iguala, Guerrero, a alumnos de la escuela normal rural de Ayotzinapa -Raúl Isidro Burgos	1

Para el patrimonio cultural de México	1
Para el seguimiento de los órganos reguladores del sector energético	1
Para impulsar a estudiantes de altas capacidades intelectuales	1
Para impulsar la industrialización y tecnificación de la agricultura	1
Protección Civil	1
Reforma Agraria	1
Reglamentos y prácticas parlamentarias (Senado)	1
Relaciones Exteriores, América del Norte (Senado)	1
Relaciones Exteriores, América Latina y el Caribe (Senado)	1
Seguridad Pública (Senado)	1
Seguridad Social	1
Zonas económicas especiales	1

Fuente: Elaboración propia con información de la Tabla 3 y del Sistema de Información Estadística Parlamentaria (Cámara de Diputados, 2021)

Sobre los miembros de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, el Presidente, Rogerio Castro Vázquez, se encuentra entre los miembros iniciales del Caucus, así como los secretarios/as Omar Ortega Álvarez, Lorena del Carmen Alfaro García, Sharon María Teresa Cuenca Ayala y María Candelaria Ochoa Avalos, y los integrantes Francisco Martínez Neri, José Hernán Cortés Berumen, Mayra Angélica Enríquez Vanderkam y Francisco Xavier Nava Palacios, dando un total de 9 integrantes de la comisión y miembros iniciales del Caucus.

Posteriormente se sumarían la secretaria María Guadalupe Cecilia Romero Castillo y los integrantes Agustín Basave Benítez, Pedro Luis Noble Monterrubio y Rafael Hernández Soriano. Por otro lado, la diputada Mayra Angélica Enríquez Vanderkam solicitó licencia en 2017, por lo que entró su suplente, la diputada María Olimpia Zapata, que igualmente participó en el Caucus.

Este hecho permite identificar que, si bien había un número considerable de miembros de la comisión en el Caucus inicialmente, estos no representaban la mayoría, ya que había 14 participantes del Caucus que no formaban parte de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción. Sin embargo, entre los participantes iniciales había también 5 integrantes de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, 3 de Vigilancia a la Auditoría Superior de la Federación, dos a Presupuesto y Cuenta Pública y 6 que no pertenecían a comisiones relacionadas al tema anticorrupción directamente. Entre los miembros que se integraron posteriormente había 3

miembros que pertenecían a una o ambas comisiones de Hacienda y Crédito Público y Presupuesto y Cuenta Pública, así como 2 sin comisiones relacionadas con el tema.

Esto permite identificar dos hechos relevantes para el mecanismo de trabajo: los miembros del Caucus tenían presencia en las principales comisiones legislativas temáticas para impulsar sus iniciativas, especialmente en la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, aunque esto no supone que tuvieran los votos necesarios para pasarlas por si solos; además de que la relación para conformar inicialmente el Caucus no se encontraba en relación directa con la comisión legislativa del tema o relacionadas, sino que había un interés general por el combate anticorrupción en el país entre los miembros iniciales.

3.2 PRONUNCIAMIENTOS.

Los pronunciamientos tenían como objetivo generar consensos entre las fuerzas partidistas representadas en el Caucus, mismos que facilitarían la generación de iniciativas y la aprobación de estas en el pleno de la Cámara.

Cada pronunciamiento del Caucus surge de las reuniones previas y se sustentaba en un Anexo técnico. Para esto, el Caucus contó con una Secretaría Técnica que elaboraba una nota informativa sobre la cual se realizaba la discusión, así como el anexo técnico de cada borrador de pronunciamiento.

Cada pronunciamiento debía ser aprobado por los legisladores y una vez que se agotaba el tema en discusión, se socializaba el pronunciamiento. El procedimiento se puede apreciar en la siguiente Tabla:

Tabla 6. Modelo de operación del Caucus legislativo en transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción

Miércoles Sesión 1	Lunes previo a la sesión 2	Miércoles Sesión 2	Lunes previo a la sesión 3	Miércoles Sesión 3
Se discute tema de acuerdo con el calendario de trabajo	Se distribuye Nota informativa y orden del día para la sesión 2.	Se discute tema de acuerdo al calendario de trabajo	Se distribuye Nota informativa y orden del día para la sesión 3.	Se discute tema de acuerdo al calendario de trabajo
	Se envía borrador del pronunciamiento y anexo técnico.		Se envía borrador del pronunciamiento y anexo técnico.	
Se reciben comentarios a la Nota informativa.		Se reciben comentarios a la Nota informativa.		Se reciben comentarios a la Nota informativa.
Se incluyen para aprobación ficta.	Se reciben comentarios y observaciones al borrador.	Se incluyen para aprobación ficta.	Se reciben comentarios y observaciones al borrador.	Se incluyen para aprobación ficta.

Fuente: Elaboración propia con datos del Caucus Anticorrupción

3.3 MESAS DE TRABAJO Y SESIONES

Por otro lado, el Caucus desarrollo mesas de trabajo temáticas que permitieran trabajar en las discusiones y en la elaboración de los pronunciamientos. Fueron cinco mesas de trabajo establecidas, cada una coordinada por un legislador: Ley de Obra Pública (Dip. Minerva Hernández), Parlamento Abierto (Dip. Mayra Enríquez), Fuero (Dip. Xavier Nava), Presupuesto del SNA (Dip. Minerva Hernández y Dip. Xavier Nava) e Iniciativas Ciudadanas.

En la sesión del 16 de marzo de 2016, un acuerdo del Caucus fue crear tres grupos de trabajo: el de Ley de Obra Pública, presidido por la diputada Minerva

Hernández; Fuero e Inmunidad, presidido por el diputado Xavier Nava y Parlamento Abierto, presidido por la diputada Mayra Enríquez (Caucus, 2016g).

Sin embargo, durante el desarrollo del Caucus se llegó a la conclusión de que era preferible pasar del esquema de las mesas de trabajo a las reuniones generales, de forma que el desarrollo y la discusión de los temas pudiera ser incluyente con todos los miembros del Caucus.

Dentro de estas sesiones de los acuerdos logrados se repartían su seguimiento y responsabilidad entre los miembros participantes, a fin de que para sesiones posteriores pudieran presentar el material o el producto acordado y poder continuar con los trabajos del Caucus.

Estos acuerdos implicaban propuestas, investigaciones, posicionamientos y hasta puntos de acuerdo para el pleno de la Cámara de Diputados.

3.4 COLABORACIÓN DEL CAUCUS CON LA SOCIEDAD CIVIL Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS

En la orden del día del 16 de marzo de 2016 se pueden apreciar al menos dos puntos relacionados a la participación que tuvo el Caucus con organizaciones de la sociedad civil, el primero es sobre el auxilio de Transparencia Mexicana para un posicionamiento sobre el Parlamento Abierto, el segundo corresponde a un agradecimiento a los legisladores del Caucus por apoyar la recolección de firmar la iniciativa de la #Ley3de3, impulsada por Mexicanos Contra la Corrupción (Caucus, 2016d), este último tema fue recurrente, por ejemplo, en la sesión del 27 de enero de 2016, se acordó el apoyo para la recolección de firmas para la iniciativa #Ley3de3, así mismo, el 29 de marzo de 2017 hubo un punto donde se revisó la actualización de la Plataforma 3de3 (Caucus, 2017c), esta misma sesión se revisó también el Libro Vaquero Anticorrupción de Ethos, mismo que su finalidad era acercar a la población a los casos más comunes de corrupción y conocer una de las aristas del problema social que aqueja al país, intentando que la sociedad que

pueda reconocer que “la corrupción no es una cuestión cultural ni inherente a los mexicanos”, y que el país necesita que no sea solamente de instituciones, sino también de ciudadanos.

Sobre el tema de la #Ley3de3 o Ley General de Responsabilidades Administrativas, el 10 de febrero de 2016, el Caucus acordó la necesidad de establecer cuáles son los actos y conductas de corrupción, así como estipular las definiciones de corrupción, soborno y conflicto de interés, así mismo como que la ley tenga un sentido preventivo y no punitivo; de igual manera resaltaron la importancia de establecer las responsabilidades de personas morales y la importancia porque exista una articulación real interinstitucional para dar seguimiento transversal a los asuntos de corrupción (Caucus, 2016d).

La minuta del 16 de marzo de 2016 (Caucus, 2016f) indica que los senadores Yunes, Encinas y Escudero se comprometieron a pasar la ley, incluso si no se lograban las firmas como iniciativa ciudadana.

Hay que destacar que la participación con Transparencia Mexicana se dio desde finales del 2015, toda vez que en la minuta de la segunda sesión del Caucus se acordó que Transparencia Mexicana realizaría un cuadro comparativo de tres iniciativas que se han presentado en el tema de transparencia, así como una compulsa de iniciativas propuestas por ellos, para trabajar con ellas el 2 y 9 de diciembre respectivamente. por lo que Transparencia Mexicana se comprometió a abrir un espacio en su portal para que los miembros del Caucus pudieran acceder a material electrónico (Caucus, 2015).

Así mismo, el Caucus buscó la colaboración con organismos autónomos e incluso del poder ejecutivo, tal es el caso de la orden del día del mismo 16 de marzo de 2016, en la que se propuso como temáticas para las futuras sesiones, en análisis del Sistema Nacional de Fiscalización con Benjamín Fuentes, Secretario Técnico de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y con Alejandro Romero, Director de la UEC de la CVASF; así como el análisis de la articulación institucional de la Unidad de Inteligencia Financiera de la SHCP con el SNA por parte de Alberto

Bazbaz; así como del modelo de apertura y transparencia de la PGR, con invitación al Titular de la Unidad de Apertura de la PGR (Caucus, 2016d).

El 2 de marzo de 2016, la sesión fue en compañía de Federico Guzmán Tamayo, Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Transparencia e Ismael Camargo Mota, Director General Técnico del Sistema Nacional Anticorrupción, quienes expusieron el tema “Sistema Nacional de Transparencia, perspectiva y reto” (Caucus, 2016e).

Por otro lado, el 5 de abril de 2017, en la sesión del Caucus se presentó la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), por parte de los Comisionados del INAI, Areli Cano y Oscar Guerra, con quienes existió un dialogo e intercambio de opiniones sobre la PNT.

De igual forma, el Caucus, llevó a cabo una sesión con Roederick Macauley, asesor del Ministerio de Justicia del Reino Unido, el 27 de abril de 2016, esto como parte de las actividades de relaciones exteriores del Caucus.

Así mismo, es importante mencionar la alianza, suscrita el 6 de diciembre de 2017, entre el Caucus y la GOPAC, que es la Organización Mundial de Parlamentarios Contra la Corrupción (GOPAC, en inglés), y que se puede entender como una red de parlamentarios con los objetivos de la gobernabilidad y el combate a la corrupción. Fue fundada en 2002 en la Conferencia Mundial en Ottawa con 170 parlamentarios, su característica principal es ser la única red parlamentaria dedicada exclusivamente a la lucha contra la corrupción, actualmente tiene 1, 115 miembros parlamentarios y exparlamentarios y 501 observadores. Cuenta con 13 capítulos regionales, 40 capítulos nacionales, y en México en 2005 se creó el capítulo mexicano en el Senado, mientras que en 2006 se hizo en la Cámara de Diputados.

El objetivo de la GOPAC es “lograr la rendición de cuentas y la transparencia” como medios para el combate a la corrupción, además de prestar capacitación, vinculación, asesoría y asistencia en el tema a los parlamentarios. En 2013, durante la V Conferencia Mundial de Parlamentarios Contra la Corrupción en Manila,

Filipinas, se declaró a la gran corrupción como un delito de derecho internacional, uno de los ejes principales de trabajo de la GOPAC.

Es importante mencionar que el 20 de abril de 2018, la diputada Cecilia Soto y Eduardo Bohorquez se presentaron con GOPAC y el Centro de Estudios Internacionales del Senado para hablar del caso del Caucus Anticorrupción y su relación con la Sociedad Civil, esto en el marco del Foro de Presidentes y Presidentas de Poderes Legislativos de Centroamérica y la Cuenca del Caribe (FOPREL).

Por lo que se puede afirmar que el Caucus Legislativo Anticorrupción tuvo un permanente diálogo con organizaciones de la sociedad civil, miembros del poder ejecutivo e incluso gobiernos y organismos extranjeros, no limitándose al análisis y discusión entre puros legisladores mexicanos, y, por tanto, aplicando realmente los principios del Parlamento Abierto.

3.5 HERRAMIENTAS DE APOYO

Dentro de las sesiones del Caucus se acordaron medidas que permitieran llevar los trabajos del Caucus más allá del plano legislativo.

Entre estas medidas estuvieron las redes sociales del Caucus, que en Twitter está como @CaucusAnti activa desde diciembre de 2016 y que a la fecha tiene 137 seguidores; por otro lado, la cuenta en Facebook @caucusanticorruptcion ya no se encuentra activa ni disponible; de igual forma la página web caucusanticorruptcion.mx, en la que se podía encontrar material del Caucus.

Sin embargo, en la cuenta de Twitter, aún disponible, se puede observar que en ella se difundían los posicionamientos del Caucus, así como las actividades del mismo, y se replicaban las actividades de los miembros del Caucus y de organizaciones con las que estuviera relacionado el Caucus como la Auditoría

Superior de la Federación, el Comité de Participación Ciudadana y Transparencia Mexicana.

Así mismo, la cuenta de YouTube, Caucus Anticorrupción, contiene solamente dos videos, ambos correspondientes a los primeros dos aniversarios del Caucus y en donde se hace un informe de actividades resumido. Sin embargo, en cuanto a reproducciones, el video del primer aniversario tiene 43 mientras que el del segundo aniversario solamente cuenta con 4 reproducciones. El canal no cuenta con listas de reproducción, ni con información sobre el mismo, ni con suscriptores al canal, lo cual refleja que no se le dio importancia como un medio para difundir las actividades del Caucus.

Por otro lado, en el mismo sentido de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) aplicadas en el trabajo del Caucus. Se acordó que la Secretaría General generara una carpeta en Google Drive a fin de compartir el material generado y utilizado por el Caucus y con acceso por parte de sus miembros. Esto permitió compartir información, documentación y generar documentos de trabajo de manera digital y casi instantánea.

Sin embargo, quedaron pendientes al menos tres propuestas del Caucus que pudieran haber contribuido a la difusión de sus trabajos, estas son la realización de videos informativos, realizar sesiones en espacios públicos y generar un libro con el legado y los logros obtenidos por parte del Caucus (como ya se explicó en la introducción). Así mismo, se llegó a plantear la necesidad de generar lineamientos que permitieran replicar el Caucus en los Congresos locales y la participación de exlegisladores en el Caucus, lo cual pudiera haber aportado al crecimiento del Caucus y de sus trabajos posteriores a la LXIII Legislatura.

3.6 CONCLUSIONES

Inicialmente, el Caucus Anticorrupción se conformó por 24 legisladores de 7 grupos parlamentarios, hacia el final de la legislatura eran 31 legisladores activos, esto se

debió a que la participación en el mismo fue abierta y sin limitar la cantidad de miembros o de espacios por grupo parlamentario.

Aunque 13 legisladores, casi la mitad del Caucus, pertenecían a la comisión de Transparencia y Anticorrupción, no sucedía lo mismo con las comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación y del Comité de Ética, que pudieran ser importantes para el avance de normas anticorrupción, lo cual podría significar un obstáculo para la concreción de proyectos del Caucus.

Un mecanismo de trabajo del Caucus eran los pronunciamientos en los que a partir de una nota informativa se realizaba la discusión del tema entre los legisladores hasta consensar el contenido del pronunciamiento que era sustentado por un anexo técnico, combinando las habilidades técnicas y políticas.

Así mismo, las mesas de trabajo fueron fundamentales para el desarrollo de temas específicos, en un principio las cuales consistieron en: Ley de Obra Pública, Parlamento Abierto, Fuero, Presupuesto del SNA e Iniciativas Ciudadanas. Sin embargo, por fines prácticos se sustituyó este esquema por el de las reuniones generales donde se repartía el trabajo entre los miembros a fin de generar productos para la próxima sesión. Estos productos comprendían propuestas, investigaciones, posicionamientos y puntos de acuerdo para el pleno de la Cámara.

Otro mecanismo de trabajo del Caucus fue la colaboración con la sociedad civil y los organismos autónomos. En ese sentido, Transparencia Mexicana, Mexicanos Contra la Corrupción, Fundación Ethos, FUNDAR, México Evalúa, Instituto Mexicano para la Competitividad, Centro de Estudio Espinosa Yglesias y la Organización Mundial de Parlamentarios Contra la Corrupción fueron aliados recurrentes del Caucus, así como la Auditoría Superior de la Federación y funcionarios del Sistema Nacional Anticorrupción.

Entre los temas que quedaron pendientes por parte del Caucus se encuentra la deficiente comunicación social, a través de las redes sociales, la realización de

videos informativos, las sesiones en espacios públicos y la generación de un libro con los logros del Caucus. Sin embargo, el principal pendiente es el de replicar el formato en los congresos locales y la continuidad del Caucus Anticorrupción más allá de la legislatura.

CAPÍTULO 4.

RESULTADOS OBTENIDOS POR EL CAUCUS.

4.1 INDICADORES DE RESULTADOS

En los capítulos anteriores se estableció que el objetivo general del Caucus Anticorrupción fue influir en la generación de iniciativas y en el proceso legislativo de la LXIII Legislatura, sin embargo, en este capítulo se pretende analizar los resultados obtenidos por el Caucus Anticorrupción, para lo que es necesario establecer que a fin de evaluar el éxito del Caucus es necesario retomar dos elementos mencionados en el capítulo anterior como indicadores de evaluación. Estos son los ejes temáticos del Caucus, en los cuales se incluyen los principios del Parlamento Abierto para establecer un parámetro de evaluación de dicha mesa, tal como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 7. Indicadores de evaluación	
Elemento	Indicador
Parlamento Abierto	Garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información.
	Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas.
	Publicar información parlamentaria.
	Publicar información presupuestal y administrativa.
	Publicar información sobre los legisladores y servidores públicos.
	Publicar información histórica sobre legisladores anteriores.
	Utilizar datos abiertos y formularios no propietarios.
	Asegurar el acceso físico y la transmisión en tiempo real de sesiones.
	Regular el cabildeo, los conflictos de interés y la conducta ética.
	Legislar a favor del gobierno abierto.
Ley de Obra Pública	Iniciativas y acuerdos
Fuero e impunidad	Iniciativas y acuerdos
Sistema Nacional Anticorrupción	Iniciativas y acuerdos

Fuente: Elaboración propia

De esta forma es posible contar con 13 indicadores que permitan analizar los resultados del Caucus.

Así mismo, es necesario considerar el tipo de resultados que se pueden obtener para su análisis con los indicadores mencionados, es decir, debido al material de estudio con que se cuenta se deben considerar como resultados las iniciativas de ley presentadas y aprobadas, así como actividades realizadas por el Caucus diferentes a las mesas de trabajo e iniciativas presentadas. Respecto a las iniciativas, es necesario establecer desde este momento que hubo cinco iniciativas y/o reformas propuestas por el Caucus, así como una iniciativa ciudadana apoyada.

4.1.1 Parlamento Abierto

El Parlamento Abierto cumple una doble función en el Caucus, por un lado, consiste en una mesa de trabajo orientada a fomentar su construcción en el Congreso mexicano, por otro lado, es el mismo Caucus quien debería de poner el ejemplo de un Parlamento Abierto. Por eso mismo, en este apartado, se pretende evaluar el resultado de los esfuerzos del Caucus para constituirse como un Parlamento Abierto, y a su vez para fomentarlo dentro de la Cámara de Diputados.

Para tal fin se pretenden retomar los principios del Parlamento Abierto mencionados en el capítulo 2 apartado 2.2 Principios, y que el mismo Caucus Anticorrupción definió como propios (Caucus, 2016e).

4.1.1.1 Garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información

Si bien no fue una iniciativa emanada del propio Caucus, este si impulsó, se comprometió y apoyo con la iniciativa conocida como Ley 3 de 3, o Ley General de Responsabilidades Administrativas, en la cual se establece la publicidad de las declaraciones patrimonial, de intereses y fiscal de los servidores públicos.

Esta fue una iniciativa ciudadana organizada por organizaciones de la sociedad civil, principalmente Transparencia Mexicana, el Instituto Mexicano para la Competitividad y Mexicanos Contra la Corrupción, la iniciativa fue presentada en 2016 después de cumplir con el requisito de las firmas de apoyo por parte de

ciudadanos, ese mismo año fue aprobada por ambas Cámaras, aunque sufrió cambios en los artículos 29 y 32. Vale la pena resaltar que obtuvo 338 votos a favor y 110 en contra en la votación de la Cámara de Diputados el 16 de junio de 2016, la nueva ley fue promulgada el 18 de julio de 2016.

Por su parte, el Caucus Anticorrupción apoyo en la recolección de firmas para la iniciativa, al grado que recibió un agradecimiento a los legisladores del mismo por parte de Mexicanos Contra la Corrupción (Caucus, 2016d), así mismo el 10 de febrero de 2016, en el Caucus se acordó la importancia de definir los actos y conductas de corrupción, definir los conceptos y establecer un sentido preventivo y no punitivo en la iniciativa. Es decir, la iniciativa fue un tema recurrente en el Caucus, y hasta donde se puede observar, participó activamente en el proceso de recolección de firmas.

No hay que olvidar que la iniciativa se discutió y presentó en el pleno por parte de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, en la que se encontraban 13 legisladores del Caucus. Sin embargo, entre los votos se encontraron 10 a favor y 12 en contra de los integrantes del Caucus, así mismo, la votación entre los miembros del Caucus que pertenecían a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción fue de 7 en contra y 5 a favor (Diputados, 2016b), estos datos de acuerdo con los legisladores que se mencionan en la Tabla 3. Legisladores participantes por partido y comisiones legislativas.

Sin embargo, analizando el diario de debates de esa sesión (Diputados, 2016a), se puede encontrar que el voto en contra fue precisamente por las modificaciones a los artículos 29 y 32 de la iniciativa, los cuales limitaban la publicación de las declaraciones, en contra del mismo objetivo de la iniciativa.

Por lo que se puede afirmar que el apoyo a esta iniciativa ciudadana no fue unánime entre los miembros del Caucus, ya que, a pesar del apoyo brindado por el Caucus en las etapas previas a la votación, los legisladores miembros del Caucus no manifestaron su total apoyo en la votación debido a las modificaciones

presentadas por el dictamen del Senado y aprobadas por mayoría por los Diputados.

De esta forma se puede afirmar que, al menos con este caso, el Caucus haya logrado la meta de garantizar el pleno derecho del acceso a la información, ya que, si bien no todos los votos de los miembros del Caucus fueron a favor, quienes lo hicieron aprobaron la Ley, y quienes no fue por defender la publicación de las declaraciones.

4.1.1.2 Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas

Si bien en el apartado anterior se pudo observar un caso particular donde el Caucus apoyó una iniciativa ciudadana, no fue la única vez en que lo hizo, tal como se describe en el apartado 3.4 de este trabajo, ya que el Caucus tuvo una permanente relación con organismos de la sociedad civil, tales como Transparencia Mexicana y Mexicanos Contra la Corrupción.

En ese sentido se puede afirmar que cumplió con la meta de promover la participación ciudadana.

4.1.1.3 Publicar información parlamentaria

En este indicador de meta, se puede afirmar que el Caucus no logró su objetivo, ya que, a pesar de contar con diversos proyectos para difundir información parlamentaria, ninguno se cumplió.

Tales son los casos de los videos informativos, las sesiones en espacios públicos y la generación de un libro con los logros y actividades del Caucus, los cuales se mencionan en el apartado 3.5 del capítulo anterior.

Así mismo, sus cuentas en redes sociales no representaron un impacto considerable en la difusión de información, toda vez que las páginas web y de Facebook ya no se encuentran disponibles, y la cuenta de Twitter fue activada un año después de iniciar las actividades del Caucus y a la fecha cuenta solamente con 137 seguidores.

En ese sentido, este indicador no fue cumplido.

4.1.1.4 Publicar información presupuestal y administrativa

El Caucus como tal no manejó recursos presupuestales propios, al ser una red de trabajo informal del Poder Legislativo no contaba con dicho tipo de recursos, sino más bien, funcionó dentro de las actividades parlamentarias de sus miembros con los recursos que cada uno disponía.

Sin embargo, el Caucus sí se preocupó por atender el tema presupuestal mediante dos iniciativas, con las cuales se pretendía transparentar el proceso del presupuesto federal y profesionalizar su análisis y aprobación.

La primera iniciativa se realizó el 18 de octubre de 2016 y consistía en la creación de una nueva Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, dicha propuesta fue realizada por la diputada Minerva Hernández Ramos, del PAN, con el resto de los miembros del Caucus.

Entre los objetivos que planteaba esta iniciativa se encuentran (Diputados, 2016b):

Su armonización con el Sistema Nacional Anticorrupción

- Respeto a Derechos Humanos
- Transparencia en fideicomisos y fondos presupuestales
- Destinar los recursos de las sanciones del INE para ciencia y tecnología
- Establecer un plazo para que la SHyCP responda las solicitudes presupuestales
- Lineamientos nuevos para la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos
- Atribuciones y obligaciones del Centro de Estudios de Finanzas Públicas
- Vinculación del impacto del presupuesto en la competitividad económica, vía la Ley Federal de Competencia Económica
- Distribución de excedentes y subejercicios
- Transparencia en proyectos de inversión y servicios personales
- Medidas de austeridad y disciplina presupuestaria

En cierta forma, esta iniciativa buscaba fortalecer la transparencia en el presupuesto y evitar el mal uso del mismo por parte del gobierno, especialmente en cuanto a los fideicomisos, fondos presupuestales y proyectos de inversión.

Sin embargo, esta iniciativa no logró progresar para su aprobación en el pleno, quedando inconclusa.

Otra iniciativa surgida del Caucus fue para crear un Nuevo Órgano Técnico de las Finanzas Públicas del Poder Legislativo, mediante una reforma a las Leyes Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Esta propuesta fue presentada por la diputada Minerva Hernández Ramos, del PAN, con el resto de los miembros del Caucus el 28 de marzo de 2017.

La propuesta estaba encaminada a crear un nuevo órgano con la tarea de generar información, análisis y datos sobre las finanzas públicas nacionales, para brindar un apoyo técnico a los legisladores. Para esta propuesta se tomó como ejemplos casos nacionales e internacionales de órganos similares conocidos como Consejos Fiscales.

El contexto de la iniciativa se da en que el Fondo Monetario Internacional recomendó crear un Consejo Fiscal en México que promoviera la sostenibilidad fiscal, monitoreara la política fiscal y realizara proyecciones macroeconómicas y de presupuesto, sin embargo, en ese año la SHyCP rechazó la recomendación con el argumento de que las inversiones en el país se han sostenido y por tanto constituyen un aval para la credibilidad de las finanzas públicas. Sin embargo, los proponentes consideraron que dicho argumento no era válido en razón de que el desplome del ingreso petrolero provocó un déficit poco controlado por el gobierno federal, además de existir un privilegio hacia la operación del gobierno en actividades no prioritarias en lugar de incentivar el gasto en inversión física y en capital humano (Diputados, 2017). Por lo que se proponía la creación de este órgano técnico desde el Poder Legislativo que asistiera a los legisladores al momento de tomar decisiones financieras y presupuestales.

Por lo que la reforma consistía en una modificación al artículo 49 y la creación del Título Séptimo de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, donde se exponía el funcionamiento de este nuevo órgano. Mientras que las reformas a los artículos 18, 41 y 42 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria incluía al órgano como uno de consulta (Diputados, 2017). Esta propuesta tampoco fue aprobada.

Aunque ambas propuestas no procedieran a ser votadas y aprobadas por los legisladores, no es posible negar la intencionalidad de los miembros del Caucus en transparentar las actividades alrededor del presupuesto federal y de las finanzas públicas.

4.1.1.5 Publicar información sobre los legisladores y servidores públicos

Aunque lamentablemente hoy en día ya no es posible acceder a la información de los legisladores anteriores en la plataforma de 3de3.mx, es decir, sus declaraciones, en el video de YouTube correspondiente al primer aniversario del Caucus (Caucus, 2016l), como parte de las actividades de apoyo a la Ley 3 de 3, se menciona que algunos legisladores miembros subieron sus declaraciones al portal. Lo cual se mantendría en la lógica del apoyo que recibió la iniciativa por parte de los miembros del Caucus.

Por otro lado, la cuenta de Twitter @CaucusAnti, solía compartir tweets de los legisladores del Caucus sobre sus actividades, principalmente las relativas al tema de anticorrupción, por lo que la cuenta servía para un ejercicio de rendición de cuentas, muy aparte de la cantidad de seguidores y alcance que pudiera tener.

4.1.1.6 Publicar información histórica sobre legisladores anteriores

Este punto no fue considerado en las actividades ni en las iniciativas del Caucus, por lo que no se cumplió con el mismo.

4.1.1.7 Utilizar datos abiertos y formularios no propietarios

Es necesario comprender el significado de los datos abiertos, para lo cual vale la pena retomar los “8 principios del Open Data” (Open Government Data, 2007), bajo

los cuales estos deben de ser: públicos, primarios, actualizados, accesibles, estructurados, sin registro, abiertos y libres.

Bajo el contexto anterior, durante las actividades del Caucus se hizo uso de herramientas como los diarios de debates, encuestas, formularios (como los de la iniciativa 3 de 3), información presupuestal, entre otros, que pueden considerarse como datos abiertos.

4.1.1.8 Asegurar el acceso físico y la transmisión en tiempo real de sesiones

A pesar de que la página de Facebook del Caucus ya no esté disponible, ni en esta ni en otras plataformas se llegó a transmitir las sesiones de trabajo del Caucus, por las que estas se realizaron de manera privada.

4.1.1.9 Regular el cabildeo, los conflictos de interés y la conducta ética

Si bien el Caucus no alcanzó a generar iniciativas para regular el cabildo y el conflicto de interés, si lo hizo para regular la conducta ética de los servidores públicos.

La propuesta en cuestión fue presentada por los diputados Minerva Hernández Ramos, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, Mayra Enríquez Vanderkam, Cecilia Guadalupe Soto González, Emma Margarita Alemán Olvera, José Apolinar Casillas Gutiérrez, Francisco Xavier Nava Palacios, Rafael Hernández Soriano, Juan Romero Tenorio, Vidal Llerenas Morales, Candelaria Ochoa Ávalos, Germán Ernesto Ralis Cumplido y Agustín Francisco de Asís Basave Benítez, el 24 de mayo de 2017 y consistía en modificaciones a la Ley para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La propuesta proponía regular la certificación profesional, de forma que para certificar la experiencia, conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes del profesionista, se realizara un proceso de evaluación mediante los Colegios de Profesionistas.

De forma que modificaba la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal de la siguiente manera:

“Artículo 11. ...

I. a IV. ...

V. Participar en los programas de capacitación obligatoria que comprende la actualización, especialización, educación formal y certificación profesional, sin menoscabo de otras condiciones de desempeño que deba cubrir, en los términos que establezca su nombramiento;

VI. a XI. ...

Artículo 13. ...

I. a III. ...

IV. ...

a) ...

b) La especialización, actualización y educación formal y certificación profesional en el cargo desempeñado;

c) a f) ...

V. a VII. ...

El Reglamento determinará los órganos con que la Secretaría operará uno o más de los anteriores procesos. Asimismo, la Secretaría identificará y definirá los organismos auxiliares que actúen como entidades certificadoras de las profesiones contempladas en el Servicio Profesional de Carrera, incluyendo aquellos que requieran la formalización de la educación profesional continua.

...

Artículo 43. Las dependencias, en apego a las disposiciones que al efecto emita la Secretaría, podrán celebrar convenios con autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, y organismos públicos o privados para el intercambio de recursos humanos una vez cubiertos los perfiles requeridos, con el fin de fortalecer el proceso de desarrollo profesional de los servidores públicos de carrera y de ampliar sus experiencias. De igual forma, las dependencias podrán celebrar convenios con los organismos auxiliares que actúen como entidades certificadoras de las profesiones contempladas en el Servicio Profesional de Carrera, incluyendo aquellos que requieran la formalización para la educación profesional continua.” (Diputados, 2017b)

Lo que representa el grueso de la reforma

Mientras que las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal comprendían lo siguiente:

“Artículo 17 Bis. ...

I. ...

a) a d) ...

II. Los servidores públicos adscritos a las delegaciones se sujetarán a lo dispuesto en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal para efectos de su ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación profesional de capacidades; evaluación del desempeño; separación y a las demás disposiciones previstas en dicha ley, y

III. ...

a) a d) ...” (Diputados, 2017b)

Por lo que se puede decir que fue una reforma fundamentalmente al Servicio Profesional de Carrera con el objetivo de asegurarse que sus miembros contaran con los conocimientos y habilidades que la técnica de su profesión requiere, lo cual forma parte de una conducta ética en cuanto a la aptitud para desempeñar el cargo.

4.1.1.10 Legislar a favor del gobierno abierto

Es necesario comprender el significado de gobierno abierto para identificar si el Caucus logró impulsarlo en sus tareas legislativas, para este fin es de provecho utilizar la definición de gobierno abierto que da Don Tapscott:

“Un gobierno abierto, es un gobierno que abre sus puertas al mundo, co-innova con todos, especialmente con los ciudadanos; comparte recursos que anteriormente estaban celosamente guardados, y aprovecha el poder de la colaboración masiva, la transparencia en todas sus operaciones, y no se comporta como un departamento o jurisdicción aislada, sino como una estructura nueva, como una organización verdaderamente integrada y que trabaja en red.” (CEPAL, 2020)

De la que se pueden destacar ciertos conceptos como: co-innovar con los ciudadanos, compartir recursos, transparencia y trabajo en red. Por lo que legislar en favor del gobierno abierto implica legislar sobre estos cuatro principios.

4.1.2 Ley General de Obras Públicas

El 13 de enero de 2016, se realizó la reforma más reciente a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados, en dicha reforma se modificó el artículo 31 referente a la convocatoria de licitaciones.

Ese mismo día, por acuerdo del Caucus se propuso iniciar un proceso de análisis y reflexión sobre la vinculación de la Ley de Obras Públicas con la reforma

anticorrupción del 2015, para incluir en esta ley una serie de candados a la corrupción (Caucus, 2016m).

El objetivo se estableció con dos planos de excepción: fallos específicos de compras y licitaciones y adjudicaciones directas, el objetivo es evitar que el Estado se mantenga en la figura del “mal comprador”, quitando malas prácticas y proveyendo de los mecanismos necesarios para generar una planeación integral de la licitación. Dentro de las propuestas se contó con la creación del Banco de Proyectos especializado en dar viabilidad a los proyectos de infraestructura de manera que puedan trascender campañas políticas, así como vigilar las obras públicas como tarea del SNA, crear un modelo de contrataciones abiertas mediante una base de datos disponible para consulta, garantizando el acceso a la información de cualquier mexicano (Caucus, 2016b).

Por otro lado, se proponía que CompraNet garantizara el principio de máxima publicidad, la creación de un Inventario Nacional de Infraestructura, la Base de Datos Nacional de Proyectos Estratégicos, impulsar la investigación de mercado como parte fundamental del proceso de obra pública, asegurar la conducta legal y ética de los supervisores de obra y regular a los beneficiarios reales para disminuir los riesgos de lavado de dinero (Caucus, 2016m).

Sobre el tema de COMPRANET se pretendía reformar los artículos 28, 33 y 74 de la Ley con el objetivo de establecer candados informáticos de acuerdo a la temporalidad para la publicidad de la documentación, así como que la Secretaría de la Función Pública fuer a quien realizara las denuncias ante las autoridades correspondientes sobre servidores públicos y particulares que pudieran ser responsables de conductas ilícitas.

Para la Base de Datos Nacional de Proyectos se proponía crear una Oficina de Proyectos a fin de procesar la información y poner en funcionamiento un sistema de registro e identificación. Así mismo, se pretendía que se conformara una Comisión multidisciplinaria por integrantes de la SHyCP, SE, la SFP, organizaciones

de la sociedad civil y expertos para emitir recomendaciones sobre proyectos relevantes.

Se proponía también definir los tipos de supervisión de obra, ya sea personas físicas o morales, en el artículo 52, así como que se realizara por servidores públicos o por contrato, y finalmente, que la supervisión de obra fuera responsable solidario. Se establecía también una reforma al artículo 33 para que fuera la dependencia vinculada quien estableciera los plazos entre la publicación de la convocatoria, la presentación y apertura de las licitaciones

Finalmente se proponía vincular esta ley con la Ley Antilavado, o Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita (LFPIORPI), con el objetivo de que los participantes en una licitación cumplieran con las obligaciones contenidas en esta ley, así como que la SFP notificara a la SHyCP de actividades vulnerables. También se pretendía que los participantes de una licitación pública realizaran un procedimiento para verificar su identidad, su objeto social y la modificación al control de la persona moral.

Para el 27 de enero de 2016 ya se había aprobado el posicionamiento del Caucus sobre la Ley de Obras Públicas, y se propuso una rueda de prensa para el miércoles siguiente (3 de febrero) con el fin de exponer el tema de la ley (Caucus, 2016c).

En agosto de 2016 se envió una minuta al Senado de la República (Caucus, 2016m), y se manifestó la conformidad del Caucus respecto a las reformas propuestas en el Senado sobre la Ley, específicamente sobre COMPRANET.

Sin embargo, la propuesta de reforma no ha avanzado, incluso hoy en día, por lo que quedó inconclusa.

4.1.3 Fuero e impunidad

Para María Amparo Casar, el fuero es una herramienta procesal que concede inmunidad a los servidores públicos (Casar, 2018), según el trabajo publicado por el CIDE “El Fuero en México: entre la inmunidad y la impunidad”, el fuero surge

como una forma de proteger a los legisladores del acoso político por parte del poder ejecutivo, sin embargo, ha evolucionado al grado que puede prestarse como una protección a la impunidad, es decir, a no ser responsable por acciones ilícitas.

Aunque ambos conceptos parezcan similares de acuerdo con el párrafo anterior, no lo son. Puede existir impunidad sin fuero y fuero sin impunidad. Sin embargo, un peligro para el combate a la corrupción es que la impunidad quede protegida por el fuero.

La impunidad puede ser por omisión o por complicidad, es decir, la falta de observancia en el servicio público, o bien por la intencionalidad de cometer el ilícito. La falta de observancia se puede dar por la falta de conocimientos o por recursos, es decir, que el gobierno no cuente con los elementos necesarios para perseguir y castigar los ilícitos.

En ese sentido, el Caucus promovió una iniciativa con la cual se pretendía normar la revisión de un auditor externo para la evaluación e información de las obligaciones de los sujetos obligados por parte del SAT, con el fin de cumplir con la verificación y suplir la falta de recursos humanos y económicos del SAT. La propuesta reformaba la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y fue propuesta por los diputados Minerva Hernández Ramos, Mayra Angélica Enríquez Vanderkam, Emma Margarita Alemán Olvera, Ruth Noemí Tiscareño Agoitia, Cecilia Guadalupe Soto González, Agustín Basave Benítez, Francisco Xavier Nava Palacios, Rafael Hernández Soriano, Vidal Llerenas Morales, Juan Romero Tenorio, Candelaria Ochoa Ávalos y Germán Ernesto Ralis Cumplido, miembros del Caucus.

El objetivo de esta reforma era dejar en claro que no porque el SAT no cuente con recursos suficientes se podría permitir que no se verifique a sujetos obligados, si no que se puede hacer uso de una colaboración del gobierno, ciudadanos e iniciativa privada para que fueran auditores externos los que cubrieran esta ausencia gubernamental.

Esta iniciativa no ha avanzado y se mantiene estancada en el proceso legislativo.

4.1.4 Sistema Nacional Anticorrupción

Como se podría esperar, de manera natural, el principal eje de trabajos del Caucus se centró en el Sistema Nacional Anticorrupción.

Como antecedente hay que considerar que el Sistema Nacional Anticorrupción fue aprobado el 6 de julio de 2016 mediante un paquete legislativo que contenía cuatro leyes:

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
- Ley General de Responsabilidades Administrativas
- Ley Federal de Justicia Administrativa
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Estas leyes conforman el sistema que busca ser “El esfuerzo de coordinación entre autoridades locales y federales para combatir la corrupción, aumentar la transparencia y fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.” (SNA, 2020), es decir, es una red de trabajo entre diferentes niveles de gobierno, poderes y organismos autónomos, y ciudadanos, para dirigir la política anticorrupción del país.

Presupuesto

28 de septiembre 2016. Posicionamiento sobre presupuesto SNA

La discusión en torno al presupuesto asignado al SNA en el Presupuesto de Egresos de la Federación fue un eje central de las sesiones del Caucus, lo cual se puede notar en el hecho de que una de las mesas de trabajo temáticas originales mantenía este nombre, de igual forma, como ejemplo, el 19 de octubre de 2016, el

Caucus sesionó con el fin de revisar y discutir tanto el presupuesto del SNA como las reformas anticorrupción, con miras de preparar los acuerdos necesarios para la siguiente sesión (Caucus, 2016f).

Bajo el contexto de la instalación del Comité Coordinador del SNA y la discusión legislativa sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación, el Caucus inició la discusión interna sobre el tema (Caucus, 2017e), así como el diálogo con los actores del poder legislativo y de las organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia, sobre el presupuesto de este sistema. Como consecuencia de este diálogo, se iniciaron tres mesas de trabajo encabezadas por Jacqueline Peschard (Presidenta del SNA) y Martha Tagle; el objetivo de estas mesas consistía en elaborar propuestas y notas técnicas para la discusión del PEF 2018 (Caucus, 2017f), mismas cuyos resultados fueron presentados el 27 de abril de 2017 en sesión del Caucus.

En ese mismo sentido, el 15 de marzo de 2017, el Caucus sesionó con la presencia de Jacqueline Peschard y Marieclaire Acosta, como integrantes del Comité de Participación Ciudadana (CPC) del SNA a fin de que se pudieran compartir las visiones sobre la importancia del CPC, así como intercambiar opiniones y dudas con los miembros del Caucus (Caucus, 2017).

Aplicación en los Estados

Desde el inicio del año 2017, el Caucus comenzó la discusión del SNA en dos sentidos: la armonización e implementación de los Sistemas Anticorrupción estatales y la revisión del segundo paquete de reformas anticorrupción (Caucus, 2017a).

El primer sentido cobra relevancia toda vez que no existía una armonización legislativa homogénea en las entidades federativas para establecer e implementar sus respectivos sistemas, en consecuencia, el SNA no podría funcionar totalmente y como estaba esperado.

Es por lo que los esfuerzos del Caucus se enfocaron justamente a atender esta problemática, dando como resultado una iniciativa de reforma al artículo 116 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al artículo 42 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Dicha reforma contemplaba solucionar el vacío legal existente en cuanto al funcionamiento de las autoridades locales dentro del Sistema a nivel local, por lo que era necesario trazar una hoja de ruta que permitiera el funcionamiento coordinado y uniforme para evitar que las auditorías fueran objeto de coerción, coacción o dependencia política.

En esta reforma, se contemplaba una modificación al artículo 116 de la Constitución Política en los términos:

“Artículo 116.

...

I.. ...

II. ...

....

...

...

...

...

Para ser electo titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas se necesita:

a) Ser electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años.

b) Contar con experiencia de cinco años en materia de control y fiscalización del gasto público, auditoría financiera y de responsabilidades.

c) No haber ocupado el cargo de Secretario de Estado, Fiscal o Procurador General de alguna entidad federativa, senador, diputado federal o local, titular del Poder Ejecutivo de alguna

entidad federativa, titular o comisionado de algún órgano estatal autónomo, ni titular o tesorero de algún partido político durante el año previo al día de su nombramiento.

Las propuestas de las y los candidatos deberán ser evaluadas por un Comité de Participación Ciudadana Local que deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución en materia de control y fiscalización del gasto público, auditoría financiera y de responsabilidades y serán designados en los términos que dispongan sus leyes.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura del Estado, a más tardar el 30 de abril. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud del gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura. Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.” (Diputados, 2017c)

Con esta modificación se pretendía establecer los requisitos para elegir al titular de las auditorías locales, como una forma de llenar el vacío que se creó en un principio en esta ley. Con estos requisitos se le daba al Comité de Participación Ciudadana mayor influencia en la designación del cargo, así como se evitaba que se convirtiera en una posición partidista, al evitar personas con historial de carrera política.

La segunda modificación es al artículo 42 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, consistía en lo siguiente:

“Artículo 42. ...

...

Los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización en el ámbito de sus respectivas facultades y atribuciones:

I. Revisarán conforme al programa anual de auditorías aprobado, las auditorías e investigaciones que resulten pertinentes. Para tal

efecto, podrán solicitar información y documentación durante el desarrollo de las mismas;

II. Establecerán los lineamientos técnicos y criterios para la realización de auditorías y su seguimiento, procedimientos, investigaciones, encuestas, métodos y sistemas necesarios para la fiscalización superior;

III. Verificarán que las entidades fiscalizadas que hubieren captado, recaudado, custodiado, manejado, administrado, aplicado o ejercido recursos públicos, lo hayan realizado conforme a los programas aprobados y montos autorizados.

En el caso de los egresos, se realizarán con cargo a las partidas correspondientes y con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables;

IV. Verificarán obras, bienes adquiridos y servicios contratados por las entidades fiscalizadas para comprobar que los recursos de las inversiones y los gastos autorizados a las entidades fiscalizadas se ejercieron en los términos de las disposiciones aplicables;

V. Solicitarán a cualquier entidad o persona física o moral, pública o privada, o aquellas que hayan sido subcontratados por terceros, la información detallada del ejercicio de recursos públicos, en el caso que hubieran contratado con las entidades fiscalizadas obra pública, bienes o servicios para efecto de realizar las compulsas correspondientes.

VI. Solicitarán el acceso a toda la información y documentación, que a juicio de dichos organismos resulte necesaria para llevar a cabo la auditoría correspondiente, sin importar el carácter de confidencial o reservado de la misma;

VII. Darán seguimiento ante las autoridades competentes en relación a las sanciones que correspondan a los servidores públicos federales, de las entidades federativas, de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México; y los particulares, a las

que se refiere el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso podrán presentar denuncias y querellas penales;

VIII. Las demás que determinen el Comité Rector y los órganos legislativos federales y estatales, en el marco de sus respectivas competencias.” (Diputados, 2017)

Con lo que se establecían las funciones de las auditorías locales, restringiendo la injerencia partidista en las mismas, y, en consecuencia, estableciendo la relación respecto al resto del sistema anticorrupción, local y nacional. Justamente este artículo sería clave para el Sistema.

La iniciativa fue presentada por los diputados miembros del Caucus: Vidal Llerenas Morales, Minerva Hernández Ramos, Claudia Edith Anaya Mota, Cecilia Guadalupe Soto González, Manuel Jesús Clouthier Carrillo, Juan Romero Tenorio, Candelaria Ochoa Avalos, Justo Federico Escobedo Miramontes, Francisco Xavier Nava Palacios, Rafael Hernández Soriano y Germán Ernesto Ralis Cumplido. Lo que demuestra la pluralidad y consenso entre los miembros de este.

Sin embargo, esta iniciativa no ha sido votada.

4.2 RESULTADOS DE LOS INDICADORES

Con los datos exhibidos en este capítulo, se puede analizar que, por un lado, el Caucus cumplió con su objetivo de generar consensos para legislar, toda vez que logró presentar cinco iniciativas legislativas construidas a través del consenso y análisis entre sus miembros. Aunque una constante presente en las cinco iniciativas es que ninguna ha sido votada y aprobada, es decir, las cinco han quedado en la llamada “congeladora”. A pesar de esto, es innegable que la intencionalidad del Caucus fue clara, congruente y consecuente en cuanto a sus objetivos.

Sobre el eje del Parlamento Abierto, se puede concluir que logro cumplir con 6 de los 10 indicadores que forman los principios de este, tal como se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 8. Resultado final de los indicadores de metas		
Eje temático	Indicador	Estatus
Parlamento Abierto	1. Garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información.	Cumplido
	2. Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas.	Cumplido
	3. Publicar información parlamentaria.	No cumplido
	4. Publicar información presupuestal y administrativa.	Cumplido
	5. Publicar información sobre los legisladores y servidores públicos.	Cumplido
	6. Publicar información histórica sobre legisladores anteriores.	No cumplido
	7. Utilizar datos abiertos y formularios no propietarios.	Cumplido
	8. Asegurar el acceso físico y la transmisión en tiempo real de sesiones.	No cumplido
	9. Regular el cabildeo, los conflictos de interés y la conducta ética.	No cumplido
	10. Legislar a favor del gobierno abierto.	Cumplido
Ley de Obra Pública	Iniciativa de reforma	Inconclusa
Fuero e Impunidad	Iniciativa de reforma	Congelada
Sistema Nacional Anticorrupción	Iniciativa de reforma	Congelada

Así mismo para el eje de Ley de Obra Pública, como se observó, dicha iniciativa quedó inconclusa al no ser presentada para su análisis, discusión y votación, de acuerdo con el proceso legislativo. Mientras que las iniciativas que formaron parte de los ejes de Fuero e Impunidad y Sistema Nacional Anticorrupción fueron terminadas y presentadas, sin embargo, perdieron su continuidad dentro del proceso legislativo.

De estos resultados se pueden desprender varias conclusiones, mismas que serán analizadas a profundidad en el capítulo correspondiente a las conclusiones de este trabajo

4.3 LA CORRUPCIÓN ANTES, DURANTE Y DESPUÉS DEL CAUCUS ANTICORRUPCIÓN: ENCIG

Para comprender mejor el contexto en que se desarrollaron las actividades, se obtuvieron los resultados del Caucus, así como este trabajo de análisis, es importante observar en un plano cronológico y general el desarrollo de la corrupción en el país. Por lo que es importante considerar los datos de la Encuesta Nacional de Calidad Institucional y Gubernamental (ENCIG) que realiza el INEGI, con la perspectiva de los últimos 3 años que se realizó. La importancia radica que en 2015 fue cuando inició la LXIII Legislatura, en la cual se conformó el Caucus Anticorrupción, mismo que operó durante el 2017, fecha en que se realizó otra vez la ENCIG, y finalmente, la edición del 2019 de la ENCIG nos permite dar una visión actual y posterior al Caucus Anticorrupción de la LXIII Legislatura.

En ese sentido, vale la pena observar cuatro indicadores presentes en la ENCIG: La tasa de prevalencia, que es la cantidad de víctimas de corrupción por cada 100, 000 habitantes, la tasa de incidencia, que es la cantidad de actos de corrupción con para 100, 000 habitantes, el costo total a consecuencia de actos de corrupción en la realización de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades (INEGI aclara que no incluyen actividades relacionados con el desarrollo de actividades económicas o entre servidores públicos) y el costo promedio por víctima.

Tabla 9 Resultados de la ENCIG 2015-2019			
Indicador	2015	2017	2019
Tasa de prevalencia	12590	14635	15732
Tasa de incidencia	30097	25541	30456
Costo total	\$ 6,418,824,589	\$ 7,217,848,391	\$ 12,769,716,766
Costo por víctima	\$ 2,799.00	\$ 2,273.00	\$ 3,822.00

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCIG, INEGI.

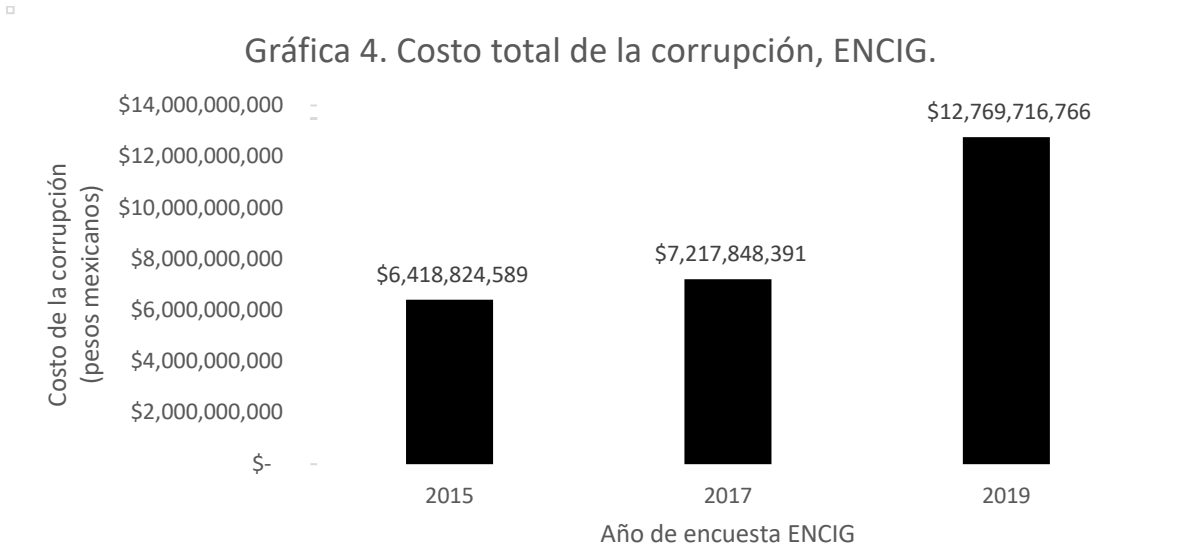
Se puede observar que la tasa de prevalencia ha aumentado desde 2015 en un 25%, lo que representa 3142 víctimas por cada 100, 000 habitantes (Ver Gráfica 2).

Así mismo, la tasa de incidencia se ha mantenido, en 2019, casi igual que en 2015, solamente aumento 359 actos por cada 100, 000 habitantes, es decir, el 1.1%, sin embargo, tuvo una disminución en 2017, temporalidad del Caucus Anticorrupción, de 4556 actos, el 15% respecto al 2015 (Ver Gráfica 3).



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCIG, INEGI
 Analizando los datos de ambos indicadores, se podría decir, que por cada víctima de corrupción hay, en promedio, 2 actos de corrupción.

Por otro lado, en cuanto al costo de la corrupción, se puede observar que, tanto en el costo total como en el promedio por víctima, la cifra tiene una tendencia al alta. En cuanto al costo total, representa un aumento del 98.9% respecto al 2015, es decir, en 5 años se ha duplicado el costo total de la corrupción, tal como se puede observar en la Gráfica 4.

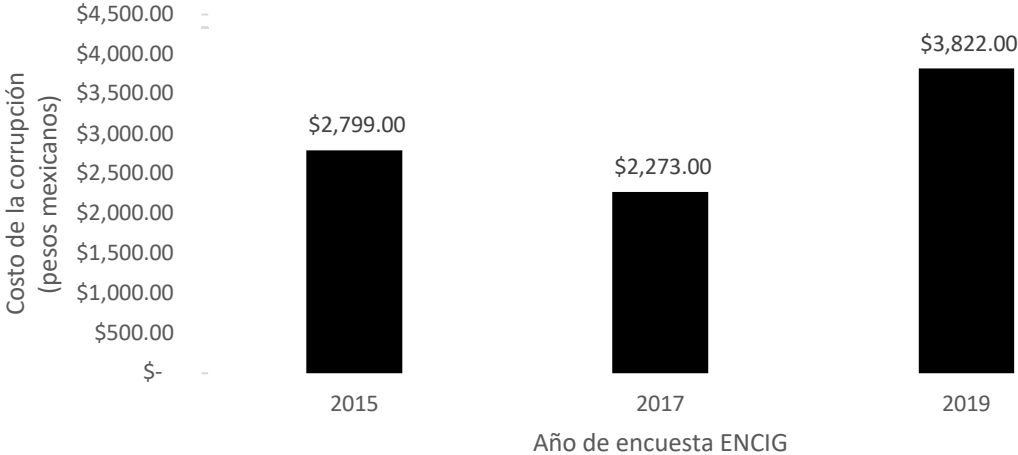


Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCIG, INEGI

En consecuencia, el costo promedio por víctima también ha aumentado respecto al 2015 en un 36.5%, es decir, cada víctima gasta \$1023 pesos más por actos de corrupción que en 2015. Aunque se debe reconocer que, en 2017, el costo promedio disminuyó 18.9% respecto al 2015, coincidiendo con la disminución en la tasa de incidencia del 2017. Es decir, en 2017, disminuyeron los actos de corrupción y por tanto el costo promedio por víctima, aunque el costo total y la cantidad de víctimas hayan aumentado.

□

Gráfica 5. Costo por víctima de la corrupción, ENCIG



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENCIG, INEGI

Unos párrafos arriba se había establecido que, con base a las tasas de prevalencia e incidencia, por cada víctima de corrupción había 2 actos de corrupción, contemplando el gasto promedio por víctima, cada una se gastaría, en promedio, \$1911 pesos por cada acto de corrupción en 2019. Mientras que en 2017 el costo promedio por cada acto de corrupción hubiera sido de \$1136.5 y en 2015 de \$1399.5.

No podemos asegurar que el fenómeno del 2017, en el que disminuyeron los actos de corrupción y el costo de la corrupción, sean a consecuencia de las actividades del Caucus Anticorrupción, pero sí podemos señalar la coincidencia temporal entre ambos hechos a fin de entender “espíritu de la época” en el que se desarrollaron sus actividades.

4.4. CONCLUSIONES

A fin de evaluar el trabajo del Caucus se establecieron 13 indicadores basados en cada principio del Parlamento Abierto y en los ejes temáticos definidos. Dichos indicadores consisten en los siguientes:

- Garantizar el pleno ejercicio del derecho a la información.
- Promover la participación ciudadana y la rendición de cuentas.
- Publicar información parlamentaria.
- Publicar información presupuestal y administrativa.
- Publicar información sobre los legisladores y servidores públicos.
- Publicar información histórica sobre legisladores anteriores.
- Utilizar datos abiertos y formularios no propietarios.
- Asegurar el acceso físico y la transmisión en tiempo real de sesiones.
- Regular el cabildeo, los conflictos de interés y la conducta ética.
- Legislar a favor del gobierno abierto.
- Iniciativa de reforma a la Ley de Obra Pública
- Iniciativa de reforma sobre Fuero e Impunidad
- Iniciativa de reforma sobre Sistema Nacional Anticorrupción

En este capítulo se concluyó que se cumplieron 6 de 13 indicadores, es decir el 46%. Así mismo, ninguna de las iniciativas surgidas del Caucus fue discutida y votada en el pleno de la Cámara de Diputados.

En cuanto al contexto de la corrupción en México durante y después del Caucus Anticorrupción, en ese sentido entre 2015 y 2019 aumentó la tasa de prevalencia de la corrupción en 25%, mientras que la tasa de incidencia, aunque disminuyó 15% en 2017, hacia 2019 se ha mantenido casi igual que en 2015. Por otro lado, el costo total de la corrupción se ha duplicado entre 2015 y 2019, al igual que el costo por víctima que, aunque tuvo una disminución en 2017 del 18.9%, en 2019 ha aumentado 36.5% respecto al 2015.

Si bien el Caucus no logró materializar todas sus metas, ni es posible relacionar directamente la disminución de los indicadores sobre corrupción en 2017, si podemos hablar de un “espíritu de la época” que se vio representado en el Caucus Anticorrupción.

CONCLUSIONES.

Los resultados del Caucus se pueden medir en dos dimensiones: la primera en cuanto a su intencionalidad, es decir, las acciones que llevaron a cabo, en la medida de sus posibilidades, para alcanzar un objetivo, la segunda en cuanto al cumplimiento de dichos objetivos. Lo anterior en vista de que el Caucus realizó actividades e iniciativas de reforma y ley, con el objeto de combatir la corrupción y aumentar la transparencia, sin embargo, al momento ninguna de las iniciativas presentadas ha sido discutida y votada por el pleno legislativo, lo cual quedó fuera de sus posibilidades.

En ese sentido el Caucus cumplió al promover nuevas normas anticorrupción, así como actitudes en favor de la transparencia, independientemente de que dichas normas propuestas se hayan visto afectadas por el proceso y la burocracia legislativa.

Como todo proceso democrático, es perfectible, especialmente por ser una práctica de parlamento abierto relativamente nueva en el país, donde aún hace falta profundizar y explotar prácticas similares que ayuden a construir mayores y mejores legislaciones en múltiples campos.

Por eso mismo es necesario señalar las posibilidades que se abren con las lecciones obtenidas por el Caucus Anticorrupción en la LXIII Legislatura, con el objetivo de que futuros ejercicios similares pueden tomar este análisis como base para construir sus mecanismos de trabajo.

En ese sentido, la crítica más evidente es la “congelación” de las iniciativas presentadas por el Caucus, y que va de la mano con una crítica al Poder Legislativo mexicano, en cuanto a la burocracia legislativa a la que se enfrentan las iniciativas. Debido a la gran cantidad de iniciativas que se presentan cada Legislatura, es imposible atenderlas todas, simplemente en la LXIII Legislatura se presentaron 6,656 iniciativas, según la base de datos de la gaceta parlamentaria (Diputados, 2020).

Si bien sería muy complicado modificar el proceso legislativo para que sea más ágil y efectivo en cuanto al desahogo de las iniciativas, el Caucus sí podría mejorar o establecer métodos de presión que permitan agilizar sus propuestas para que sean consideradas en la discusión de las comisiones y el pleno.

No sería contradictorio que se implementaran medidas de presión ya que justamente la presión forma parte de la negociación legislativa que a su vez es una herramienta utilizada por los Caucus. Incluso, tomar este tipo de medidas abriría la oportunidad a la regulación del cabildeo, que está contemplada como un principio del Parlamento Abierto que se integró al análisis de resultados del eje del mismo tema (Ver Tabla 8).

Algunos métodos que pudieran utilizarse sería la presión social, mediante movimientos apoyados por organizaciones de la sociedad civil, como se pudo experimentar en el caso de la “Ley 3 de 3”, la presión mediática, es decir publicitando y difundiendo la importancia y el contenido de las iniciativas, así como la misma presión política ejercida dentro de los derechos y facultades legislativos. Es decir, estas medidas contribuyen para concientizar sobre la importancia de legislar el tema en cuestión, convenciendo a más legisladores de apoyar la discusión de la misma iniciativa evitando que se “pierda” dentro de la burocracia legislativa.

Otro de los problemas más visibles que se encontró en el Caucus, es la insuficiencia de difusión en las actividades que realizó, es importante que estas prácticas legislativas informen y difundan, no solamente las actividades de los legisladores ni las actividades realizadas, como las sesiones de trabajo, sino también la difusión pedagógica de los significados de conceptos como corrupción, transparencia y rendición de cuentas. Es importante que los legisladores asuman una responsabilidad de incluir prácticas de pedagogía política que permitan a la ciudadanía en general comprender las actividades e iniciativas que se presentan.

Una situación post Legislatura es que el Caucus no logró trascender a la misma, es decir, una vez que terminó, el Caucus no continuó sus actividades, por lo que se puede afirmar que no logro un estado de persistencia, principalmente

debido a una falta de respuesta a las fuentes de tensión externas ubicadas en el ambiente en que se desarrolló el Caucus, es decir, la Cámara de Diputados, tal como lo define Easton y se mencionó en la Introducción. Para poder continuar las actividades independientemente del término de la Legislatura se pueden considerar algunas variables que pudieran apoyar la continuidad:

- La reelección de los legisladores
- La extensión del Caucus a congresos locales y ayuntamientos
- La creación de una asociación civil que no limite a sus miembros como legisladores

No podría considerarse la institucionalización del Caucus en las actividades del Congreso, porque eso lo llevaría a perder su espíritu de un foro neutral para la discusión de temas, es decir, pasaría a ser como una comisión legislativa.

La reelección de los legisladores miembros del Caucus permitiría que estos continúen con las actividades de este, y a su vez que recluten nuevos legisladores que a futuro cumplan el mismo papel de reclutadores, tal como han funcionado los Caucus en el Congreso norteamericano.

Claramente no todos los legisladores buscan la reelección, algunos buscan acceder a otros cargos de representación por elección popular. En este supuesto, extender el Caucus a otros niveles de gobierno abriría las puertas para que aquellos legisladores miembros del Caucus que accedan a otras legislaturas locales, e incluso ayuntamientos, puedan continuar las actividades del mismo y a su vez, los legisladores locales o ediles que participen en los Caucus locales que logren acceder a la legislatura federal puedan continuar con el Caucus federal.

La última variable, la constitución de una asociación civil, si bien es la que más se aleja del objetivo del Caucus, que es influir en el proceso legislativo, sería la opción que permitiera continuar participando a los miembros del Caucus que no se reeligieran con continuarán en legislaturas de otros órdenes de gobierno, además

que permitirá instituir una organización que sostenga las actividades técnicas, logísticas y administrativas.

De forma que el Caucus debería definir una estrategia para su trascendencia basada en cinco líneas de acción:

- Métodos de presión que impulsen sus iniciativas,
- Uso de pedagogía política para transmitir acciones y conceptos,
- Extensión a otras legislaturas,
- Impulsar la reelección de legisladores,
- Construir una organización de apoyo técnico, logístico y administrativo.

La consecución de estas líneas de acción puede subsanar los tres principales errores del Caucus analizado en este trabajo: nula aprobación de iniciativas, falta de comunicación y de continuidad.

La meta de este trabajo es que futuros ejercicios legislativos hagan uso de este análisis y puedan mejorar las prácticas de parlamento abierto en este país.

5.1 CONSIDERACIONES CUALITATIVAS

Para entender mejor la implementación y los resultados en cuanto al alcance que el Caucus Anticorrupción tuvo, es necesario hacer algunas apreciaciones cualitativas que complementen los resultados cuantitativos presentados en el capítulo 4.

En primer lugar, la forma en que se encuentra la composición de la Cámara de Diputados se distribuye entre diputados con mayor influencia y diputados con menor influencia. En ese sentido, no solamente importa la cantidad de miembros que participan en un ejercicio como el Caucus, sino que es necesaria la participación de legisladores con mayor influencia que orienten el voto en sus bancadas. Mientras no exista una discusión abierta dentro de los mismos partidos, de sus órganos directivos, y dentro de la misma Cámara de Diputados, será muy difícil avanzar en el tema y asegurar que a mayor cantidad de legisladores per se, habrá mayores resultados legislativos.

En el capítulo anterior se mencionaba un “espíritu de la época” respecto al combate anticorrupción, lo cual es cierto en la medida del lenguaje y discursos políticos. En las campañas electorales y los mensajes institucionales la retórica anticorrupción y transparencia puede estar presente, sin embargo, son pocos actores políticos los que se atreven a representar completamente la causa, lo que hace difícil contar con legisladores que dediquen totalmente sus recursos a trabajar en el tema, lo que además agrava el punto anterior respecto a la influencia de ciertos diputados sobre los demás.

Estos puntos refuerzan la idea de que la democracia mexicana aún tiene mucho por avanzar, mientras que los legisladores sean quienes tengan menor conocimiento, generen menor interés e incompreensión en el trabajo legislativo por parte de los votantes, los partidos políticos encontrarán un vacío en la cultura democrática que llenarán con candidaturas basadas en el marketing pero que no responden necesariamente a las necesidades de la población, ni le guardan lealtad a la población que representan para sí guardárselo a los grupos de poder que los impulsaron, dentro o fuera de los partidos. Esta situación provoca que no exista una agenda legislativa concreta, que confundan las facultades legislativas con facultades ejecutivas, que presenten iniciativas sin el análisis e investigación previos y necesarios y que tengan un total desconocimiento de los procesos legislativos. En suma, de la falta de profesionalización legislativa.

Si bien el Caucus colaboró con organizaciones de la sociedad civil, debido a la importancia de esta para la profesionalización de los asesores legislativos, de los diputados asistentes y para el enriquecimiento del debate público; falló concretar la vinculación con el objetivo de que la misma sociedad civil se apropiara del principio del Caucus como una herramienta de interacción democrática, de foro público, para así asegurar su permanencia más allá de una legislatura, y de alguna forma, impulsar su institucionalización como un ejercicio de buena práctica parlamentaria. Probablemente fue la falta de interés o voluntad, tanto de los legisladores como de la sociedad civil, lo que impidió este proceso de apropiación.

El sistema político mexicano basado en una fortaleza de los partidos como rectores de la política nacional ha generado una cultura política basada en discusiones basadas en falacias, denostación y adjetivos, impulsadas por la “línea” de los partidos y la radicalización de las posturas ideológicas. Esta cultura imposibilita la colaboración real entre miembros de distintos partidos, como lo pudimos ver en la legislatura siguiente a la del Caucus, donde la radicalización entre los legisladores aumentó mediáticamente. A la par de que esta situación fortalece a las cúpulas de poder partidista, quienes toman las decisiones acordes a sus intereses y dejan a muchos legisladores sin voz, solo con voto.

En ese sentido, el Caucus Anticorrupción fue contra corriente, su forma de quehacer político se basó en el debate argumentativo de ideas para construir mediante el consenso de diferentes visiones políticas, siendo probablemente, esta innovación de la práctica política, su mayor obstáculo.

5.2 LA CORRUPCIÓN EN EL CONTEXTO POLÍTICO POSTERIOR AL CAUCUS

Como se mencionó al inicio de este trabajo, el Caucus surgió en un contexto importante para la lucha anticorrupción, derivado de las acusaciones de corrupción hacia el gobierno federal de ese momento encabezado por el Presidente Enrique Peña Nieto. Es importante anotar que la elección del 2012 significó la segunda alternancia partidista en este siglo, lo cual le dio el impulso en los primeros años del gobierno de Peña Nieto para realizar negociaciones y coaliciones políticas como el Pacto por México que implicó la coalición legislativa para aprobar las reformas estructurales que formaban parte del proyecto político del Presidente. Sin embargo, la segunda mitad del gobierno se vio envuelto en acusaciones y escándalos de corrupción como el de la “Casa Blanca” del Presidente, lo cual generó un desgaste político y público.

El desgaste que sufrió el Presidente en su aprobación lo llevó a la cifra histórica de 17% de aprobación y 79% de desaprobación en enero 2017, según el estudio de Oraculus. Cuando la LXIII Legislatura inició en septiembre 2015, la aprobación presidencial estaba en 35%, un año después, en septiembre 2016 en

26%, en septiembre 2017 en 23% y en el último año de la legislatura y del gobierno, en septiembre 2018 también se encontró en 23%. El contraste se da en que el actual Presidente Andrés Manuel López Obrador, apenas 3 meses después de iniciar su gobierno, en febrero 2019 presentó su cifra más alta hasta ahora en aprobación, con 81%. Lo que nos habla de que la administración con la cual concurrió el Caucus tiene una de las mayores percepciones de corrupción en la opinión pública, misma que fue capitalizada electoralmente por el actual Presidente para ganar las elecciones.

Ha sido ampliamente discutido como esta percepción de corrupción y el discurso anticorrupción durante la campaña de López Obrador, implicaron un voto de castigo en las elecciones del 2018 para el partido del gobierno saliente, el PRI, en las que su candidato, José Antonio Meade, obtuvo 16.88% de los votos, el PRI por sí sólo tuvo 13.56%, mientras que la votación para los Senadores del PRI fue de 16.57 con lo que obtuvo 13 senadores, así mismo, la votación para los diputados del PRI fue de 17.22% lo que se tradujo en 45 diputados priístas para la LXIV Legislatura.

Por otro lado, estas elecciones del 2018 implicaron la tercera alternancia partidista del siglo, con un discurso anticorrupción que impactó en la población votante. Sin embargo, no ha estado exento de acusaciones de corrupción, así como de una inactividad por parte de la Fiscalía Anticorrupción que se creó en este gobierno.

Lo cual deja la reflexión sobre el futuro de la lucha anticorrupción, particularmente con las preguntas de ¿estamos haciendo algo mal en la ejecución de esta lucha?, ¿en qué podemos mejorarla? y ¿que le depara el futuro a la lucha anticorrupción?

BIBLIOGRAFÍA

Fuentes bibliográficas

- Adams, J. (1763). *Diary of John Adams*. National Archives, Founding Fathers. Recuperado de <https://founders.archives.gov/documents/Adams/01-01-02-0008-0001-0005> el 3 de diciembre de 2019.
- Ang, M. (2017). *Corrupting Accountability: Towards a Comparative Account of Corruption Prosecution*. University of Chicago.
- Cantú, F. y Hoyo, V. (2017). *México 2016: El declive de la confianza institucional*. *Revista de Ciencia Política* 37(2): 493-518
- Casar, M. (2016). *México: Anatomía de la corrupción*. MCCI. México.
- Casar, M., De la Luna, J., Aguilar, V., Alvarado, R. (2018). *El fuero en México: Entre inmunidad e impunidad*. *Política y gobierno*, Vol. XXV, No. 2. pp 339-337. CIDE.
- CEPAL (2020) *¿Que es el gobierno abierto?* Recuperado de <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto> el 6 de septiembre de 2020.
- Easton, D. (2012). *Esquema para el análisis político*. España. Amorrortu
- Índice de Percepción de la Corrupción 2018
- Escalante, F. (1994). *Sobre el significado político de la corrupción*. *Política y Gobierno* 1(1): 79-9
- Kaufmann, Daniel, Kraay, Aart, Mastruzzi, Massimo (2007). *Measuring corruption: Myths and Realities. Africa Region Findings & Good Practice*. Infobriefs; no. 273. World Bank, Washington, DC. World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/9576>
- INEGI (2016). *Corrupción: una revisión conceptual y metodológica*. Ciudad de México: s.n.
- INEGI (2015). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*. México.
- INEGI (2017). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*. México.

- INEGI (2019). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*. México.
- Latinobarómetro (2018). *Latinobarómetro 2018*.
- Latinobarómetro (2019). *Latinobarómetro 2019*.
- Lowi, T. (1992) *Políticas públicas, estudios de caso y teoría política* en Aguilar, L. (coord.) (1992). *La hechura de las políticas públicas*.
- Opening Parliament (2012). *Declaración sobre la transparencia parlamentaria*. Recuperado de <http://openingparliament.s3.amazonaws.com/docs/declaration/1.0/spanish.pdf>
- Open Government Data (2007). *The 8 principles of Open Government Data*. Recuperado de <https://opengovdata.org/> el 5 de septiembre de 2020.
- ParlAmericas (s/f). *Brochure. Parlamento de las Américas*. Recuperado de <http://parlamericas.org/uploads/documents/Brochure%20-%20Que%20es%20parlamento%20abierto.pdf>
- Peña, S. (2012). Tesis de doctorado: *Legisladores federales ante el escrutinio público mediático en México*. FCPyS, UNAM.
- Real Academia Española (2020). Fuero. *Diccionario de la Real Academia Española*. Recuperado de <https://dle.rae.es/fuero> el 15 de octubre de 2020.
- Sylvester, E. Reed, T. Wilson, W., Sherman, J. (1896). *Great Leaders and National Issues of 1896*. International Publishing Company. Transparencia Internacional. (2019) *Índice de Percepción de la Corrupción*.
- Transparency International (s.f.) *Anti-Corruption Glossary*. Recuperado de <https://www.transparency.org/glossary> el 30 de noviembre de 2019.
- U. S. Senate (s/f) *Glossary Term / Caucus*. Recuperado de https://www.senate.gov/reference/glossary_term/caucus.htm el 3 de diciembre de 2019. Traducción propia.
- Weber, M. (2012). *El político y el científico*. México: Colofón.
- World Justice Project. (2019). *Rule of Law Index*.

Fuentes documentales e institucionales

- Caucus Anticorrupción (2015a). *Minuta de Sesión*. 24 de noviembre de 2015.
- Caucus Anticorrupción (2015b). *Boletín de prensa del 09-12-2015*.
- Caucus Anticorrupción (2015c). *Compromiso para firmar del 09-12-2015*.
- Caucus Anticorrupción (2015d). *Hacia un caucus legislativo en transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción para la Cámara de Diputados (Legislatura LXIII)*.
- Caucus Anticorrupción (2016a). *Minuta de Sesión*. 8 de enero de 2016
- Caucus Anticorrupción (2016b). *Minuta de Sesión*. 13 de enero de 2016.
- Caucus Anticorrupción (2016c). *Minuta de Sesión*. 27 de enero de 2016.
- Caucus Anticorrupción (2016d). *Minuta de Sesión*. 10 de febrero de 2016.
- Caucus Anticorrupción (2016e). *Minuta de Sesión*. 17 de febrero de 2016.
- Caucus Anticorrupción (2016f). *Minuta de Sesión*. 02 de marzo de 2016.
- Caucus Anticorrupción (2016g). *Minuta de Sesión*. 16 de marzo de 2016.
- Caucus Anticorrupción (2016h). *Orden del día*. *Reunión del miércoles 16 de marzo de 2016*.
- Caucus Anticorrupción (2016i). *Minuta de Sesión*. 27 de abril de 2016.
- Caucus Anticorrupción (2016j). *Orden del día*. *Vigésima cuarta sesión del Caucus Legislativo Anticorrupción*. *Miércoles 28 de septiembre de 2016*.
- Caucus Anticorrupción (2016k). *Orden del día*. *Vigésima sexta sesión del Caucus Legislativo Anticorrupción*. *Miércoles 19 de octubre de 2016*.
- Caucus Anticorrupción (2016m). *Enfoque Anticorrupción de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados*. *Análisis de la minuta enviada al Senado de la República*. 4 de agosto de 2016.
- Caucus Anticorrupción (2016l). *Video 1er Aniversario Caucus VF*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=SkAwD7X6pBc&t=127s> el 20 de junio de 2020.
- Caucus Anticorrupción (2017a). *Orden del día*. *Miércoles 1ero de febrero de 2017*.
- Caucus Anticorrupción (2017b). *Orden del día*. *Miércoles 15 de marzo de 2017*.

- Caucus Anticorrupción (2017c). *Orden del día. Miércoles 29 de marzo de 2017.*
- Caucus Anticorrupción (2017d). *Orden del día. Miércoles 5 de abril de 2017.*
- Caucus Anticorrupción (2017e). *Orden del día. Trigésima tercera sesión del Caucus Legislativo Anticorrupción. Miércoles 19 de abril de 2017.*
- Caucus Anticorrupción (2017f). *Orden del día. Trigésima tercera sesión del Caucus Legislativo Anticorrupción. Jueves 27 de abril de 2017.*
- Caucus Anticorrupción (2017g). *Orden del día. Miércoles 13 de septiembre de 2017.*
- Caucus Anticorrupción (2017h). *Orden del día. Miércoles 11 de octubre de 2017.*
- Caucus Anticorrupción (2017i). *Directorio Caucus Actualizado, diciembre de 2017.*
- Caucus Anticorrupción (2018). *Posicionamiento del Caucus Legislativo Anticorrupción acerca de la asignación del presupuesto destinado al Sistema Nacional Anticorrupción en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2018.* Cámara de Diputados.
- Diputados, Cámara de (s/f). Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/locg.htm> el 17 de octubre de 2021.
- Diputados, Cámara de (s/f) Reglamento de la Cámara de Diputados. Recuperado de https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/reg_diputados.htm el 17 de octubre de 2021.
- Diputados, Cámara de (2016) Diario de los debates. Año 1, Sesión 5. Volumen VIII. Recuperado de <http://cronica.diputados.gob.mx/PDF/63/2016/jun/160616-8.pdf> el 6 de junio de 2020.
- Diputados, Cámara de (2016b). Votaciones para la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Recuperado de

<http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/Votaciones/63/tabla1ex1-18.php3> el 6 de junio de 2020.

- Diputados, Cámara de (2016c). *Gaceta Parlamentaria*, año XIX, número 4641-VII, martes 18 de octubre de 2016. pp. 3-75
- Diputados, Cámara de (2017). *Gaceta Parlamentaria*, año XX, número 4748-VIII, martes 28 de marzo de 2017. pp. 161-169
- Diputados, Cámara de (2017b). *Gaceta Parlamentaria*, año XX, número 4788, lunes 29 de mayo de 2017.
- Diputados, Cámara de (2017c). *Gaceta Parlamentaria*, año XX, número 4882-VI, martes 10 de octubre de 2017. pp. 124-128.
- Diputados, Cámara de (2020). Iniciativas presentadas por legislatura. Recuperado de http://gaceta.diputados.gob.mx/gp_iniciativas.html el 25 de noviembre de 2020.
- Secretaría de Gobernación. (s/f). Sistema de Información Legislativa. Recuperado de <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal/Legislador/busquedaNombre> el 01 de marzo de 2020.
- Secretaría de la Función Pública. (2013). *Definición de corrupción*. Recuperado de <https://www.gob.mx/sfp/documentos/definicion-de-corrupcion> el 30 de noviembre de 2019.
- Cámara de Diputados. (2021). *Sistema de Información Estadística Parlamentaria*. LXIII Legislatura. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo_LXIII.html el 15 de octubre de 2021.