

Acciones implementadas por el Sistema Anticorrupción del Estado de Sonora en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19

Implemented actions by the Anticorruption System of the State of Sonora in the context of sanitary emergency caused by COVID-19

María Inés Palafox Duarte¹, Erika Lorena Quinto Lorenzo², María del Carmen Morales Tostado³

Resumen

La presente investigación tiene como objetivo analizar las acciones anticorrupción emprendidas por el gobierno del Estado de Sonora a través de las instituciones que conforman al Sistema Estatal Anticorrupción (SEA), esto a partir de la declaratoria de pandemia de COVID-19. Lo anterior aplicado a sectores de la administración pública que están expuestos a la realización de prácticas indebidas durante la atención de la pandemia, contribuyendo con esto a reducir el riesgo de corrupción o, en todo caso, identificarlo de manera rápida y ser informado a la autoridad competente.

Lo anterior se desarrolló utilizando el método documental de tipo informativo, ya que se recurrió a fuentes confiables sobre el tema contribuyendo en analizar y seleccionar la información relevante de la temática en estudio.

Palabras clave: Contingencia sanitaria, anticorrupción, sistema, COVID-19

Abstract

This research aims to analyze the anti-corruption actions undertaken by the government of the State of Sonora through the institutions that make up the State Anti-Corruption System, based on the declaration of a COVID-19 pandemic. The foregoing applied to sectors of the public administration that are exposed to

¹ Estudiante de la Maestría en Fiscalización y Control Gubernamental.
Universidad de Sonora.
inespalafox@gmail.com

² Estudiante de la Maestría en Fiscalización y Control Gubernamental.
Universidad de Sonora.
erika_quinto@hotmail.com

³ Profesora de Tiempo Completo Universidad de Sonora
carmen.morales@unison.mx

improper practices during the pandemic, thereby contributing to reducing the risk of corruption or, in any case, quickly identifying it and being informed to the authority competent.

The above was developed using the informative documentary method, since reliable sources on the subject were used, contributing to analyze and select the relevant information on the subject under study.

Key words: Health contingency, anti-corruption, system, COVID-19.

DOI <https://doi.org/10.52906/ind.v1i1.10>

Introducción

Según la Real Academia Española (RAE, 2021), “la corrupción es el comportamiento consistente en el soborno, ofrecimiento o promesa a otra persona que ostenta cargos públicos, o a personas privadas, a los efectos de obtener ventajas o beneficios contrarios a la legalidad o que sean de naturaleza defraudadora”

Por su parte la Secretaría de la Función Pública (SFP) (2017) define a la corrupción como un acto ilegal que ocurre cuando una persona abusa de su poder para obtener algún beneficio para sí mismo, para sus familiares o para sus amigos. Requiere de la participación de dos actores: uno que por su posición de poder pueda ofrecer algo valioso y otro que esté dispuesto a pagar una “mordida” o soborno para obtenerlo.

En los últimos años, México ha tenido una disminución considerable de la calidad en los servicios del sector salud que ofrece a los ciudadanos, ya sea por la histórica mala administración a la que se ha enfrentado o por los altos niveles de corrupción que se registran y donde el sector salud no queda exento, pues algunas de las razones a las que se le atribuyen ha sido la falta de atención a las personas que solicitan los servicios de salud, el poco crecimiento en infraestructura, la falta de existencia de medicamentos que se requieren para el tratamiento de pacientes, entre otras.

A partir de la declaratoria de pandemia por COVID-19 el 11 de marzo del 2020 por la Organización Mundial de la Salud⁴ y el acuerdo donde se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus COVID-19⁵. Por lo cual se generó una crisis tanto de salud como económica en México, los gobiernos tanto federales

⁴ OMS (2020) Recuperado de: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

⁵ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo del 2020. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020



como estatales, se han visto en la necesidad reasignar recursos presupuestales y crear fondos especiales para hacerle frente a la actual emergencia sanitaria, para la realización de compras urgentes de bienes y servicios tales como: medicamentos, adecuación de hospitales, contratación de personal de la salud, material médico, entre otros. En estos procesos, la existencia de casos de corrupción limitaría la efectividad de los esfuerzos para contener la pandemia e implicarían sobrecostos innecesarios que podrían reducir la asistencia sanitaria a miles de ciudadanos (Santiso, 2020).

El escenario estatal plantea retos importantes para la administración pública encaminados al ejercicio adecuado de los recursos, especialmente para el sistema de salud, lo cual incrementa los riesgos de corrupción cuando se utiliza la emergencia sanitaria o la crisis económica como pretexto para realizar contrataciones públicas que no cumplan con los requisitos mínimos de transparencia o que no aseguren las mejores condiciones de compra para las instituciones públicas responsables del manejo de la pandemia. Las prácticas de corrupción que pudieran llevarse por parte de los servidores públicos y los proveedores, serían difíciles de detectar para la ciudadanía, incluso para algunos órganos fiscalizadores de la administración de recursos públicos.

En el Estado de Sonora, así como en las demás entidades federativas, la legislación en materia de compras, de obra pública, así como la normativa presupuestaria incluyen medidas para la atención de emergencias como la propiciada por la pandemia de COVID-19. Por esta causa el presente documento pretende estudiar las acciones que en el ejercicio de sus funciones implementó el Sistema Estatal Anticorrupción (SEA), en primera instancia se hizo un análisis de la corrupción y su efecto entre las instituciones de Salud Pública, posteriormente al Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado de Sonora y por último las acciones que han llevado a cabo las instituciones que forman parte del mismo.

1. Metodología utilizada

Para la realización de esta investigación se revisaron leyes y páginas electrónicas de las instituciones gubernamentales.

Por el tema a investigar se eligió el enfoque cualitativo, ya que este permite describir las acciones que en el ejercicio de sus funciones se implementaron en SEA, en respuesta a la declaratoria de la pandemia de COVID-19. Para abordar la investigación, primeramente, se hizo un análisis de la corrupción y su efecto en las instituciones de Salud Pública, seguidamente se estudiaron las acciones que han llevado a cabo algunas instituciones integrantes del Comité Coordinador Estatal del SEA Sonora.



Se estructuró la información obtenida, se plantearon objetivos de la investigación y finalmente se presentan los resultados y conclusiones.

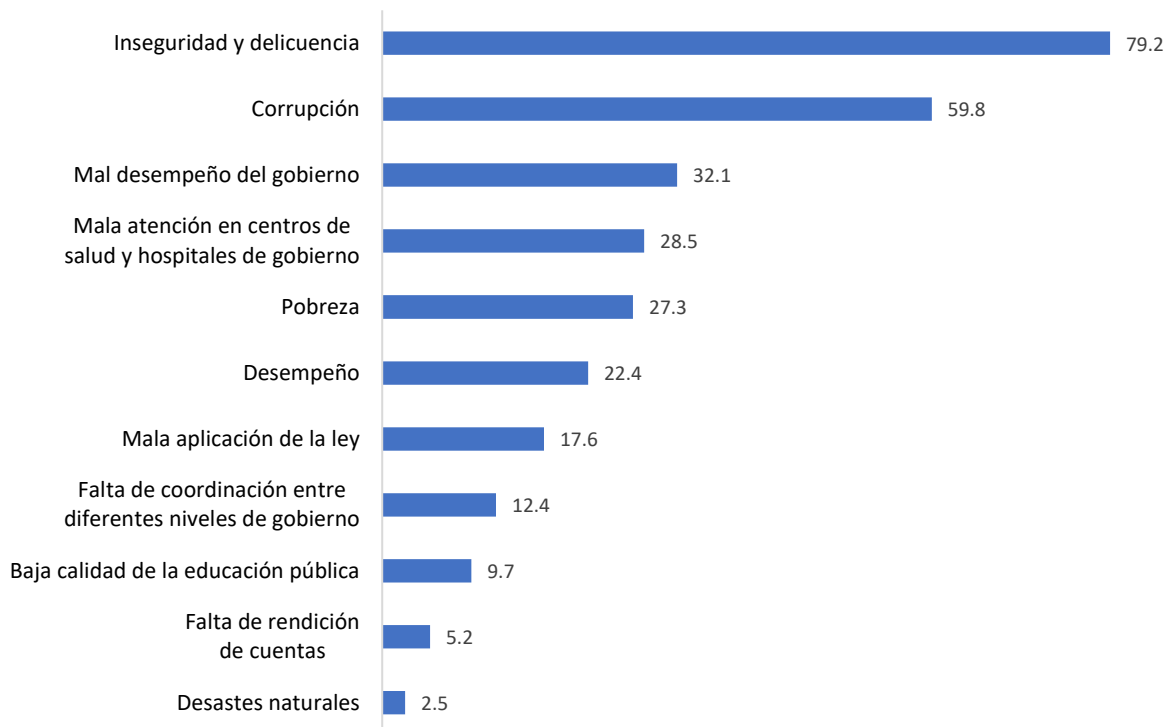
2. Desarrollo del contexto.

2.1 La corrupción y las Instituciones Públicas de Salud en Sonora.

La preocupación de la sociedad mexicana sobre la corrupción ha crecido en los últimos años. Así lo refleja la última Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2019), la cual es realizada cada dos años.

Particularmente en el Estado de Sonora la corrupción se ubicó como el segundo problema que más aqueja a la población, con el 59.8% de la población de 18 años y más, por otra parte, la mala atención en centros de salud y hospitales públicos se coloca en la cuarta posición con el 28.6% según los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019 (*gráfica 1*).

Gráfica 1. Percepción sobre problemas más importantes en Sonora.



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019.



En el mismo contexto, la ENCIG 2019 indica que, durante el año 2019, en el Estado de Sonora, el 64.8% de la población usuaria de los servicios de salud estatales o Seguro Popular (INSABI), refirió tener satisfacción con el servicio⁶ que brindan las instituciones públicas de salud. Es importante mencionar que dicha encuesta fue realizada antes de la declaratoria de emergencia y contingencia sanitaria epidemiológica por COVID-19.

2.2 El Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Sonora y su estructura.

La corrupción en México es considerada como uno de los principales problemas y retos, aunado a esto, el alto porcentaje que se tiene de impunidad tanto en el ámbito administrativo como penal (Casar, 2015). Todo ello se ha traducido en indignación social y desconfianza, de tal manera que el gobierno se ha visto obligado a implementar estrategias y medidas para combatir la corrupción y la impunidad.

Por lo anterior, el 15 de noviembre del 2012 se inició el proceso de discusión y aprobación en el Senado de la Republica de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Sin embargo, no fue hasta el 18 de julio del 2016 que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, como disposición legal y vigente. A partir de ese momento, cada uno de los congresos locales tuvo que realizar una modificación a su constitución estatal similar para crear un Sistema Estatal Anticorrupción, con el objetivo de coordinar los esfuerzos de los órganos de gobierno dedicados a combatir la corrupción junto con una representación de la sociedad civil organizada⁷. Estos sistemas locales deben ser equivalentes al SNA en estructura, competencias y responsabilidades, además de que toman en cuenta las prioridades de cada entidad, por lo que permiten mayor precisión de acción en cada estado del país.

Con el objeto de establecer las bases de coordinación entre el Estado, la Federación, y los Gobiernos Municipales para el funcionamiento del Sistema Estatal, se creó Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Sonora (LSEAES), la cual plantea que el Sistema Estatal Anticorrupción tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los Entes públicos en la prevención, detección y sanción de todas las faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, atendiendo a los lineamientos y políticas establecidas en el SNA.

⁶ Satisfacción del servicio, se refiere a todos aquellos servicios públicos con opciones de respuesta “Muy Satisfecho” o “Satisfecho”, según la ENCIG 2019.

⁷ COTAI (2019) Recuperado de: <https://cotai.org.mx/sistema-estatal-anticorrupcion/>



El Sistema Estatal Anticorrupción (SEA) está integrado por un Comité Coordinador Estatal y un Comité Estatal de Participación Ciudadana; así también, cuenta con dos órganos de apoyo técnico, la Secretaría Ejecutiva y la Comisión Ejecutiva, sus funciones se especifican en la *tabla 1*.

Tabla 1. Estructura del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Sonora.

Integrantes	Funciones
Comité Coordinador Estatal	<p>Instancia responsable de establecer los mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Estatal y de diseñar, promocionar y evaluar las políticas públicas de combate a la corrupción.</p> <p>Dicha coordinación está conformada por un representante del Comité de Participación Ciudadana; el Titular del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización; el titular de la Fiscalía Anticorrupción del Estado de Sonora; el titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado; un representante del Consejo del Poder Judicial del Estado; el presidente del Tribunal de Justicia Administrativa y el presidente del Instituto Sonorense de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.</p>
Comité Estatal de Participación Ciudadana	<p>Coadyuva al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador Estatal, así mismo es la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Estatal. Está integrado por cinco ciudadanos honorables y de prestigio, que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, durarán en su encargo cinco años, sin posibilidad de reelección, y sólo podrán ser removidos por alguna de las causas establecidas en la Ley Estatal de Responsabilidades Administrativas, relativa a los actos particulares vinculados con faltas administrativas graves.</p>
Secretaría Ejecutiva	<p>Organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio con autonomía técnica y de gestión, que se encarga de dar seguimiento a la implementación de políticas públicas para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.</p> <p>La Secretaría Ejecutiva tiene por objeto fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador Estatal, a efecto de proveerle la asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño</p>



	de sus atribuciones, propone políticas de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción.
Comisión Ejecutiva	Órgano técnico auxiliar de la Secretaría Ejecutiva y se conforma por el Secretario Técnico y los miembros del Comité de Participación Ciudadana, con excepción de su presidente. Tiene a su cargo la generación de los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador Estatal realice sus funciones, por lo que elabora entre otras las siguientes propuestas para ser sometidas a la aprobación de dicho Comité. Se encuentra integrada por el Secretario Técnico y El Comité Estatal de Participación Ciudadana, con excepción del miembro que funja en ese momento como Presidente del mismo.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Sonora.

2.3 Acciones del Sistema Estatal Anticorrupción de Sonora en el Marco de la Pandemia COVID-19.

Debido al impacto provocado por pandemia por COVID-19, el gobierno estatal redobló los esfuerzos para mitigar el contagio y fortalecer la capacidad del sector salud para hacer frente a las necesidades de atención médica. Por lo anterior, se tuvo la necesidad de reasignar recursos presupuestales para atender los estragos sanitarios y económicos derivados de la pandemia. En este contexto, el principal problema que debe atenderse es la opacidad y/o discrecionalidad que pudieran incurrir las instituciones públicas en el manejo de los recursos justificándose en la atención de la emergencia sanitaria.

En conocimiento de la responsabilidad que recae en las autoridades sanitarias, el Comité Coordinador y el Comité de Participación Ciudadana del SAE, llevaron a cabo acciones para mitigar los riesgos de corrupción, así como las buenas prácticas y modelos de conducta para que el gobierno y entes públicos actúen con oportunidad y rendición de cuentas respecto a las excepciones necesarias que requiere la contingencia que se vive actualmente.

Con el objetivo de generar conocimiento público útil, el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización como parte del Comité Coordinador; a través de la Subsecretaría de Desarrollo Administrativo y Tecnológico, desarrolló un sitio web de fácil acceso y actualización constante, publicado en el portal del Gobierno del Estado: [covid.sonora.gob.mx.](https://covid.sonora.gob.mx), respetando recomendaciones específicas para el desarrollo de



sitio webs para la atención emergencias de este tipo y en especial cumpliendo con los estándares internacionales de Transparencia Internacional⁸ y TOJIL, A. C⁹.

Teniendo como objetivo, focalizar toda información surgida durante la pandemia, en el cual se transparente el presupuesto ejercido, actualizando información, datos y cifras relativas a la contingencia, informar sobre programas ofrecidos a la ciudadanía, así como también, la apertura de un espacio para la denuncia ciudadana contra servidores públicos con motivo de su actuar durante la emergencia, entre más información contenida.

En la publicación de la información en el sitio web COVID-19, se preservó el fácil acceso a la información, el lenguaje ciudadano, comprensible para cualquier persona, la actualización periódica cuando así lo amerite el tema de que se trate, todo esto con el objeto de garantizar la oportunidad, veracidad, congruencia de la información y sobre todo su confiabilidad en la información que se difunde y se transparenta.

Otra de las acciones, que está llevando a cabo este órgano fiscalizador es el Programa de Auditoría en tiempo real a las adquisiciones que realizan las dependencias y entidades del Estado para atender esta emergencia sanitaria, bajo la petición expresa de la titular del Poder Ejecutivo del Estado, siendo Sonora, según Transparencia Mexicana, el único Estado con un Ente Fiscalizador que a nivel nacional realiza este proceso de riguroso escrutinio, lo cual es una innovación que se sigue a nivel nacional por organizaciones académicas y sociales.

La Contraloría General, también integrante del Comité de Coordinación del Sistema Estatal Anticorrupción, llevó a cabo acciones permanentes en el uso de los recursos por parte de las diversas dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, destinados para la atención de la pandemia, todo ello en cumplimiento de las leyes en materia de auditoría, fiscalización, vigilancia, transparencia, prevención y combate a la corrupción que prevén, bajo las condiciones de emergencia actuales la exigencia de prontitud, certeza e innovación.

De este modo, las acciones comprenden la implementación de estrategias de control interno, vigilancia, y transparencia en relación con los programas sanitarios, apoyos económicos y apoyo asistencial, derivados

⁸ Rhone, N. (2020), “Coronavirus: the perfect incubator for corruption in our health systems? 7 key covid-19 points to consider.”, en Transparency International Health Initiative, Recuperado de: <https://ti-health.org/content/coronavirus-covid19-corruption-health-systems/>

⁹ TOJIL es una asociación civil sin fines de lucro que surge como una respuesta a la crisis del sistema de justicia, generando una propuesta innovadora para el combate a la impunidad. Recuperado de: <https://tojil.org/>



de lo establecido en el decreto emitido para atender la propagación del COVID-19 en el Estado de Sonora, dichas acciones corresponden a la formación de:

- Comités de compra,
- Comités de participación ciudadana.
- Revisiones de órganos auditores,
- Implementación de plataforma tecnológica para el control de adquisiciones y servicios,
- Desarrollo de un sitio web especializado de difusión sobre temas relacionados a la pandemia y la atención que brinda el gobierno del estado.

Además de todo lo anterior, la Secretaría de la Contraloría General se constituye en forma permanente para:

- La vigilancia y transparencia sobre el presupuesto gubernamental otorgado para la atención de la contingencia, así como el destino que se le dará a los insumos necesarios para atender a la población.
- Acompañamiento en el programa Plan Emergente de Seguridad Alimentaria (PESA), encabezado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESSON), destinado a familias de bajos recursos en 13 municipios del Estado, el cual ~~que~~ consiste en el acompañamiento del personal de esta Contraloría en la entrega de los apoyos, para vigilar su correcto destino, desde la carga en el almacén de los paquetes alimentarios hasta la entrega final al beneficiario, a la fecha han sido un total de 50,000 cajas, que conformaron 25,000 Paquetes Alimentarios. Es importante resaltar que en todas las entregas estuvieron presentes los representantes de la Contraloría.
- Revisiones preventivas en tiempo real para el eficiente y correcto ejercicio de los recursos durante la emergencia, con el objetivo de que los procesos de contrataciones se apeguen a la normatividad.

El Comité de Participación Ciudadana en coordinación con la Oficina del Ejecutivo Estatal y la Secretaría de la Contraloría del Estado, realizaron evaluaciones sobre la transparencia de la información pública con base en los cuestionarios que aplicó Transparencia Mexicana para su propia evaluación a nivel nacional, los cuales arrojaron las siguientes recomendaciones al gobierno estatal sobre el manejo de la información de la emergencia sanitaria:

- Definir qué información debe ser pública y accesible de todos y cada uno de los programas de gobierno relacionadas con la emergencia sanitaria.



- Fortalecer la programación, capacidades, prestaciones y contenidos del sitio web para COVID-19.
- La convivencia entre Facebook y el sitio web para COVID-19 es esencial, ya que ambos fortalecen el criterio de transparencia proactiva y el acceso del público desde su propio interés respectivamente.
- Se recomendó que todos los portales y cuentas de redes sociales fortalezcan el acceso al sitio web.
- Informar a través del portal de cada dependencia temas que le correspondan en relación a la emergencia sanitaria y facilitar información sobre el manejo de recursos presupuestales y extraordinarios.
- Enriquecer los espacios virtuales dedicados por el Gobierno del Estado a la emergencia sanitaria focalizando con un solo sistema de recepción de peticiones, quejas, alertas y denuncias ciudadanas, a través del cual se visualice el seguimiento oportuno a las mismas.

Conclusiones

El impacto generado por la pandemia de COVID-19 y la abrupta reasignación de presupuestos y el funcionamiento de todas las instituciones involucradas en el diseño de las acciones que implementó el SEA, permite el análisis de diferentes perspectivas, así como la oportunidad para que todos los ámbitos de gobierno adopten políticas de integridad que reduzcan la corrupción en corto, medio y largo plazo.

Sin lugar a dudas, las acciones emprendidas por el gobierno de Sonora tienen el firme objetivo de facilitar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a través de la participación de la sociedad, lo cual permite que en esta nueva normalidad, la ciudadanía pueda integrarse más en el quehacer gubernamental, pues toda crisis trae consigo oportunidades.

Al igual, es importante recalcar que acciones como el Programa de Auditoría en tiempo real, representan una oportunidad para brindar certeza en cuanto a las adquisiciones para hacer frente a la emergencia sanitaria, pues es interés de todos conocer en que se gasta, además, al ser el único Estado con un Ente Fiscalizador que a nivel nacional realiza esta labor, sirve de ejemplo para replicarse por las demás entidades federativas.



Así mismo, es relevante puntualizar que la emergencia sanitaria trajo nuevas dinámicas de interacción en los diferentes ámbitos de gobierno, lo cual abre una brecha que permite generar nuevas iniciativas para fomentar el uso de los medios digitales que hoy en día ofrecen una cercanía entre gobierno y sociedad.

Sin embargo, no hay que olvidar que la corrupción prospera en tiempos de crisis, por lo que es importante implementar estrategias que ayuden identificar riesgos de corrupción antes de que ocurran, y con ello fortalecer las instituciones públicas y de esta manera brindar una atención integral a la ciudadanía, en este y otras emergencias que puedan presentarse en años futuros.



Referencias

INEGI. (2020). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019, Principales Resultados Sonora. 11/11/2020, Sitio web: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/26_sonora.pdf

Ley del Sistema Estatal Anticorrupción. (2017) Sonora: Congreso del Estado de Sonora.

Página Web del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Sonora: <http://cpcsonora.org/>

Página web del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Sonora: <http://cpcsonora.org/comite-coordinador/>

Página web del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Sonora: <http://cpcsonora.org/comite-coordinador/>

Página Web de TOJIL estrategias contra la impunidad. (2020): <https://tojil.org/>

Página web de la Organización Mundial de la Salud. (2020): <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

Página web de comisión de transparencia y acceso a la información (COTAI), (2020). <https://cotai.org.mx/sistema-estatal-anticorrupcion/>

Página web del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización.: <https://isaf.gob.mx/>

Rhone, N. (2020), “Coronavirus: the perfect incubator for corruption in our health systems? 7 key covid-19 points to consider.”, en Transparency International Health Initiative, Recuperado de: <https://ti-health.org/content/coronavirus-covid19-corruption-health-systems/>



Santino, C. (2020). CAF Banco del desarrollo de América Latina, recuperado de: <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2020/04/covid19-soluciones-digitales-para-evitar-la-corrupcion/>

Transparencia Mexicana. (2020). Transparencia estatal en la emergencia por COVID-19. 11/11/2020, Sitio web: <https://www.tm.org.mx/transparenciaestatalcovid19/>

Cómo citar este artículo: Palafox Duarte, M. I., Quinto Lorenzo, E. L., & Morales Tostado, M. del C. (2021). Acciones implementadas por el Sistema Anticorrupción del Estado de Sonora en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19. *Indiciales*, 1(1), 64–76. <https://doi.org/10.52906/ind.v1i1.10>

