



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA
DE AGUASCALIENTES

Centro de Ciencias Sociales y Humanidades

Tesis

**Whistleblowing - Whistleblowers: la denuncia de
irregularidades en el combate a la corrupción en México**

PRESENTA

Ixchel Cruz Cisneros

PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTORA EN ESTUDIOS
SOCIOCULTURALES

TUTOR

Dr. Andrés Reyes Rodríguez

COMITÉ TUTORIAL

Dr. Alejandro Madrazo Lajous
Dr. Alex Ricardo Caldera Ortega

Marzo 2024. Aguascalientes, Ags.

Mtra. María Zapopan Tejeda Caldera
Decana del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades

PRESENTE

Por medio del presente como tutor designado de la estudiante **IXCHEL CRUZ CISNEROS** con **ID 308142** quien realizó la tesis titulada: **WHISTLEBLOWING-WHISTLEBLOWERS: LA DENUNCIA DE IRREGULARIDADES EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que ella pueda proceder a imprimirla así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"Se Lumen Proferre"

Aguascalientes, Ags., a 6 de marzo de 2024.



Dr. Andrés Reyes Rodríguez
Tutor de tesis

c.c.p.- Ixchel Cruz Cisneros
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

Mtra. María Zapopan Tejeda Caldera
Decana del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades

PRESENTE

Por medio del presente como asesor designado de la estudiante **IXCHEL CRUZ CISNEROS** con ID **308142** quien realizó la tesis titulada: **WHISTLEBLOWING-WHISTLEBLOWERS: LA DENUNCIA DE IRREGULARIDADES EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que ella pueda proceder a imprimirla así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"Se Lumen Proferre"
Aguascalientes, Ags., a 06 de marzo de 2024.

Dr. Alex Ricardo Caldera Ortega
ASESOR de tesis

c.c.p.- Ixchel Cruz Cisneros
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

Mtra. María Zapopan Tejeda Caldera
Decana del Centro de Ciencias Sociales y Humanidades

PRESENTE

Por medio del presente como asesor designado de la estudiante **IXCHEL CRUZ CISNEROS** con **ID 308142** quien realizó la tesis titulada: **WHISTLEBLOWING-WHISTLEBLOWERS: LA DENUNCIA DE IRREGULARIDADES EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO**, un trabajo propio, innovador, relevante e inédito y con fundamento en el Artículo 175, Apartado II del Reglamento General de Docencia doy mi consentimiento de que la versión final del documento ha sido revisada y las correcciones se han incorporado apropiadamente, por lo que me permito emitir el **VOTO APROBATORIO**, para que ella pueda proceder a imprimirla así como continuar con el procedimiento administrativo para la obtención del grado.

Pongo lo anterior a su digna consideración y sin otro particular por el momento, me permito enviarle un cordial saludo.

ATENTAMENTE
"Se Lumen Proferre"

Aguascalientes, Ags., a 06 de marzo de 2024.

Dr. Alejandro Madrazo Lajous
Asesor de tesis

c.c.p.- Ixchel Cruz Cisneros
c.c.p.- Secretaría Técnica del Programa de Posgrado

Fecha de dictaminación dd/mm/aaaa: 12/03/2024

NOMBRE: Ixchel Cruz Cisneros ID 308142

PROGRAMA: DOCTORADO EN ESTUDIOS SOCIOCULTURALES LGAC (del posgrado): Historia social y cultural

TIPO DE TRABAJO: (X) Tesis () Trabajo Práctico

TITULO: WHISTLEBLOWING - WHISTLEBLOWERS: LA DENUNCIA DE IRREGULARIDADES EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

IMPACTO SOCIAL (señalar el impacto logrado): Contribuir al conocimiento de la denuncia de irregularidades de corrupción y sus denunciantes para guiar los esfuerzos en la prevención y combate a la corrupción en México.

INDICAR SI NO N.A. (NO APLICA) SEGÚN CORRESPONDA:

INDICAR	SI	NO	N.A. (NO APLICA)	SEGÚN CORRESPONDA:
Elementos para la revisión académica del trabajo de tesis o trabajo práctico:				
SI				El trabajo es congruente con las LGAC del programa de posgrado
SI				La problemática fue abordada desde un enfoque multidisciplinario
SI				Existe coherencia, continuidad y orden lógico del tema central con cada apartado
SI				Los resultados del trabajo dan respuesta a las preguntas de investigación o a la problemática que aborda
SI				Los resultados presentados en el trabajo son de gran relevancia científica, tecnológica o profesional según el área
SI				El trabajo demuestra más de una aportación original al conocimiento de su área
SI				Las aportaciones responden a los problemas prioritarios del país
SI				Generó transferencia del conocimiento o tecnológica
SI				Cumple con la ética para la investigación (reporte de la herramienta antiplagio)
El egresado cumple con lo siguiente:				
SI				Cumple con lo señalado por el Reglamento General de Docencia
SI				Cumple con los requisitos señalados en el plan de estudios (créditos curriculares, optativos, actividades complementarias, estancia, predoctoral, etc)
SI				Cuenta con los votos aprobatorios del comité tutorial, en caso de los posgrados profesionales si tiene solo tutor podrá liberar solo el tutor
SI				Cuenta con la carta de satisfacción del Usuario
SI				Coincide con el título y objetivo registrado
SI				Tiene congruencia con cuerpos académicos
SI				Tiene el CVU del Conacyt actualizado
SI				Tiene el artículo aceptado o publicado y cumple con los requisitos institucionales (en caso que proceda)
En caso de Tesis por artículos científicos publicados				
N.A.				Aceptación o Publicación de los artículos según el nivel del programa
N.A.				El estudiante es el primer autor
N.A.				El autor de correspondencia es el Tutor del Núcleo Académico Básico
N.A.				En los artículos se ven reflejados los objetivos de la tesis, ya que son producto de este trabajo de investigación.
N.A.				Los artículos integran los capítulos de la tesis y se presentan en el idioma en que fueron publicados
N.A.				La aceptación o publicación de los artículos en revistas indexadas de alto impacto

Con base a estos criterios, se autoriza se continúen con los trámites de titulación y programación del examen de grado:

Sí X

No

FIRMAS

Elaboró:

* NOMBRE Y FIRMA DEL CONSEJERO SEGÚN LA LGAC DE ADSCRIPCIÓN:

Dr. Rodrigo Alejandro de la O Torres

NOMBRE Y FIRMA DEL SECRETARIO TÉCNICO:

Dr. Rodrigo Alejandro de la O Torres

* En caso de conflicto de intereses, firmará un revisor miembro del NAB de la LGAC correspondiente distinto al tutor o miembro del comité tutorial, asignado por el Decano

Revisó:

NOMBRE Y FIRMA DEL SECRETARIO DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO:

Dr. Alfredo López Ferreira

Autorizó:

NOMBRE Y FIRMA DEL DECANO:

Mtra. María Zapopan Tejeda Caldera

Nota: procede el trámite para el Depto. de Apoyo al Posgrado

En cumplimiento con el Art. 105C del Reglamento General de Docencia que a la letra señala entre las funciones del Consejo Académico: Cuidar la eficiencia terminal del programa de posgrado y el Art. 105F las funciones del Secretario Técnico, llevar el seguimiento de los alumnos.



SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN
DE AGUASCALIENTES



Oficio: SESEA-ST/018/2022

Asunto: CONSTANCIA DE PARTICIPACIÓN EN EL CUARTO
NÚMERO DE LA REVISTA ÍNTEGRUS
Aguascalientes, Aguascalientes a 10 de enero del 2023.

A QUIEN CORRESPONDA
PRESENTE.

Con fundamento en los artículos 42 fracción XIV de la Ley para el Control de las Entidades Paraestatales del Estado de Aguascalientes, así como el 17 fracción XXVI del Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, y en mi calidad de Presidente del Consejo Editorial de dicha entidad en términos del artículo 32 B fracción I del referido Estatuto Orgánico, hago constar que el 30 de septiembre del año 2022 se celebró la quinta sesión ordinaria del Consejo Editorial de esta entidad paraestatal, en la que se autorizó la inclusión del artículo "El *whistleblowing* en el combate a la corrupción empresas-gobierno: una mirada desde la teoría del poder de Charles W. Mills" de los autores Ixchel Cruz Cisneros y Andrés Reyes Rodríguez, al cuarto número de la Revista Íntegrus, correspondiente al período de enero a junio del 2022, conforme a lo previsto en el artículo 32 C fracción I del Estatuto Orgánico de la SESEA, colmados los requisitos previstos en la CONVOCATORIA PERMANENTE PARA RECIBIR PROPUESTAS DE PARTICIPACIÓN EN LA REVISTA ÍNTEGRUS, disponible al igual que las distintas ediciones de la mencionada Revista, a través del micrositio: https://www.seaaguascalientes.org/revista_integrus/

Sin más por el momento, me despido quedando a sus apreciables órdenes.

ATENTAMENTE



M. en G.P. AQUILES ROMERO GONZÁLEZ
SECRETARIO TÉCNICO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA ESTATAL
ANTICORRUPCIÓN DE AGUASCALIENTES

C.C.P. Archivo

OFICIO: SESEA-ST/018/2021

Página 1 de 1

Agradecimientos.

A quienes con su constante apoyo contribuyeron al desarrollo de este trabajo de investigación.

A las instituciones:

Al Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías.

A la Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Al comité tutorial:

Dr. Alejandro Madrazo Lajous

Dr. Alex Caldera

A mi asesor:

Dr. Andrés Reyes Rodríguez

A mis lectores:

Dr. Daniel Eudave Muñoz

Dr. Víctor Manuel González Esparza

Asesoría en la parte estadística:

Dr. Rogelio Salinas Gutiérrez

ISC. Juana Virginia Beltrán Dueñas

A mi familia.



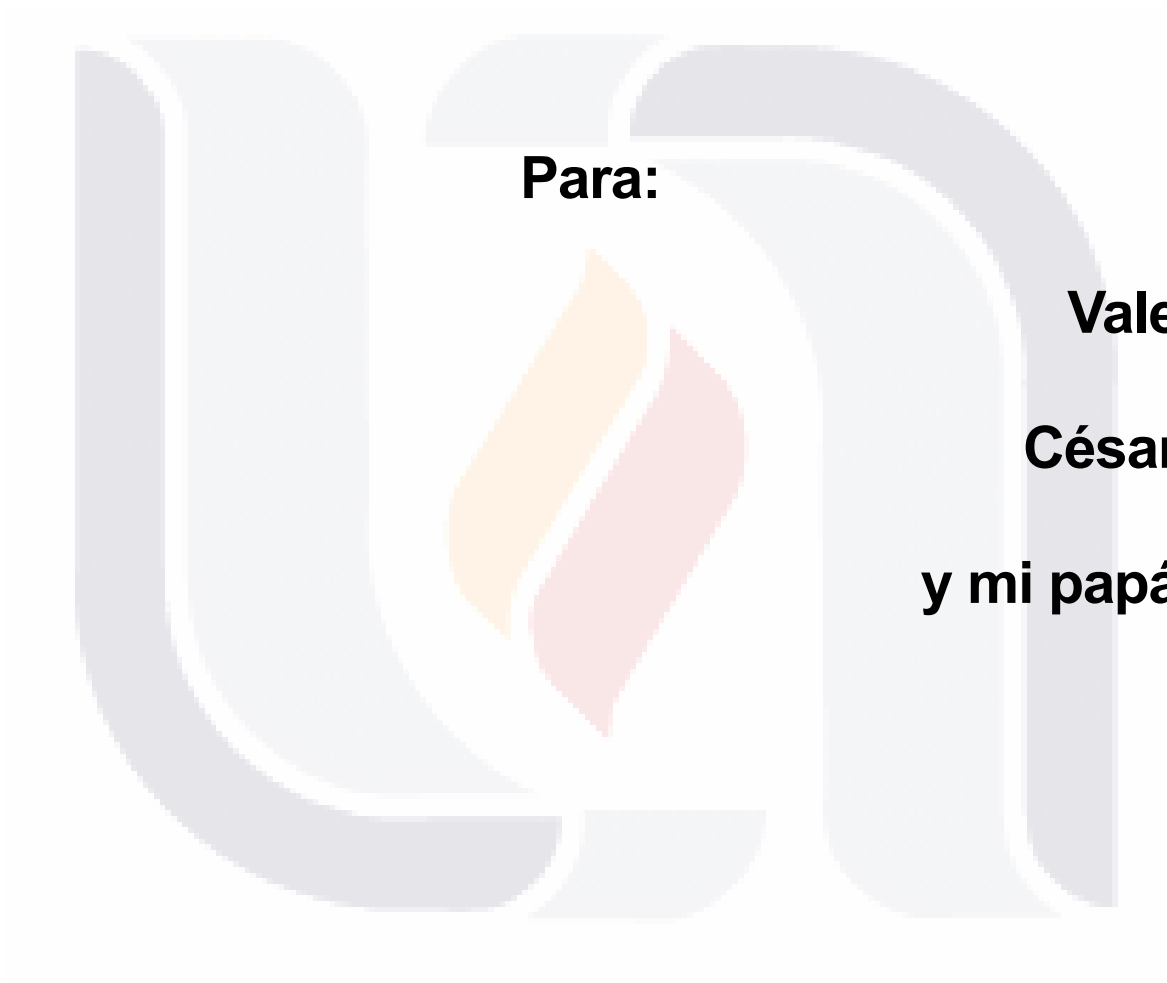
TESIS

TESIS

TESIS

TESIS

TESIS



Para:

Vale

César

y mi papá

TESIS

TESIS

TESIS

TESIS

TESIS

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	5
ABSTRACT	6
INTRODUCCIÓN	7
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	10
OBJETIVO GENERAL	16
PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	18
JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA DEL TEMA.....	19
1. UNA MIRADA HISTÓRICA AL WHISTLEBLOWING.....	23
1.1. El <i>Whistleblowing</i> en Francia	25
1.2. El <i>Whistleblowing</i> en Estados Unidos de América	34
1.3. El <i>Whistleblowing</i> en el Reino Unido.....	41
1.4. ¿Y el <i>Whistleblowing</i> en México?.....	47
2. MARCO TEÓRICO.....	68
2.1. Revisión de la literatura.....	68
2.2. Principales acuerdos en las investigaciones sobre la denuncia de irregularidades	72
2.3. Impacto potencial para reducir la corrupción	72
2.4. Dilemas que enfrentan los denunciantes	74
2.5. Causas para no denunciar	76
2.6. Diferencias culturales.....	79
2.7. Desacuerdos sobre la denuncia de irregularidades	81
2.8. Mujeres denunciantes vs hombres denunciantes	82
2.9. Faltantes en los estudios sobre denuncias de irregularidades.....	85
3. WHISTLEBLOWING Y WHISTLEBLOWERS.....	88
3.1 Surgimiento del <i>Whistleblowing</i> como mecanismo de control de la corrupción.	88
3.2 Evolución y configuración de los <i>whistleblowers</i>	91
4. LA DIMENSIÓN CULTURAL DEL WHISTLEBLOWING.....	98
4.1 La teoría de las dimensiones culturales de Hofstede.....	102

4.2	La teoría del poder de Charles W. Mills	106
5.	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	114
5.1	Diseño de la investigación.....	114
5.2	Método cuantitativo	114
5.2.1	Instrumento utilizado	116
5.2.2	Hipótesis.....	117
5.3	Método cualitativo	121
6.	MODELO ESTADÍSTICO.....	123
6.1	Descripción de variables	123
6.2	Tablas de Contingencia	130
6.3	Modelo estadístico general	137
6.4	Modelos <i>Logit</i>	138
6.5	Resultados	150
6.6	Análisis y discusión	160
7.	EXPERIENCIAS DE WHISTLEBLOWING.....	177
7.1	La denuncia de irregularidades en Pabellón de Arteaga.....	177
7.2	<i>Whistleblowing</i> en las relaciones empresas-gobierno: casos Enron y Parmalat.....	183
8.	NARRATIVAS DE LA DENUNCIA EN MEXICO.....	202
8.1	Series de televisión	202
8.1.1	El Candidato	202
8.1.2	Ingobernable.....	203
8.1.3	El último agente de la DEA.....	204
8.2	Discusión de las series	205
8.3	Narrativas del <i>Whistleblowing-Whistleblowers</i>	207
8.4	Discusión de las narrativas	210
	CONCLUSIONES	221
	BIBLIOGRAFÍA	229
	ANEXOS.....	239
	ANEXO I. MATERIAL DE PRENSA	239
	ANEXO II. FICHAS DE SERIES	253
	ANEXO III. GRÁFICAS DE LA ENCUESTA DE LA CULTURA DE LA DENUNCIA	258

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Responsabilidad por faltas administrativas cometidas por servidores públicos de la Fiscalía	56
Tabla 2. Denuncias de acuerdo con la SFP 2019-2020	57
Tabla 3. Tasa de incidencia de denuncia Whistleblowing	78
Tabla 4. Pregunta 22.....	124
Tabla 5. Pregunta 24.....	125
Tabla 6. GenM (Dummy 1).....	125
Tabla 7. GenH (Dummy 2)	126
Tabla 8. GenO (Dummy 3).....	126
Tabla 9. Pregunta 17. En caso de presenciarse una conducta irregular, ¿cuáles son las razones por las que no denunciarías? Puedes marcar más de una opción	126
Tabla 10. Pregunta 19. Si decidieras denunciar una conducta irregular, ¿cómo te sentirías más seguro en hacerlo? Enumera del 1 al 7 tu selección, tomando el 1 como más segura y el 7 como menos segura.....	127
Tabla 11. Pregunta 6. De esta(s) situación(es) que conociste, en referencia a la más reciente ¿cuál de las siguientes acciones realizaste?	128
Tabla 12. Pregunta 23.....	129
Tabla 13. Denuncia de irregularidades por razones para no denunciar para el año 2019.....	130
Tabla 14. Denuncia de irregularidades en función de cómo se sentiría más seguro para denunciar	132
Tabla 15. Denuncia de irregularidades por nivel jerárquico para el año 2019...	135
Tabla 16A. Modelo Estadístico de Regresión Logit.....	150
Tabla 16B. Modelo Estadístico de Regresión Logit.....	151
Tabla 17. Pseudo R2 para cada modelo.	152
Tabla 18. Intervalos de confianza del modelo 9	153
Tabla 19. Matriz de confusión	155
Tabla 20. Modelo nulo.....	156
Tabla 21. Interpretación de coeficientes del modelo 9	158
Tabla 22. PERIÓDICOS/REVISTA REVISADA	239
Tabla 23A. FICHAS TÉCNICAS.....	253
Tabla 23B. FICHAS TÉCNICAS.....	255
Tabla 23C. FICHAS TÉCNICAS	257

ÍNDICE DE FIGURAS Y GRÁFICAS

Figura 1. Contextos del surgimiento de la denuncia (<i>whistleblowing</i>)	32
Figura 2. Activos recuperados a través del “False Claims Act” (1987-2020).....	39
Figura 3. Personal en la Administración Pública Federal por régimen de contratación (2019).....	63
Figura 4. Personal en la Administración Pública Federal por sexo (2016-2019) .	65
Figura 5. Dimensiones culturales de Hofstede– México.....	103
Figura 6. Factores culturales determinantes del whistleblowing	111
Gráfica 1. Denuncia por razones para no denunciar	131
Gráfico 2. Denuncia en función de cómo se sentiría más seguro para denunciar.	133
Gráfica 3. Denuncia por nivel jerárquico.	136
Figura 7. Modelo 1	139
Figura 8. Modelo 2.	140
Figura 9. Modelo 3.	141
Figura 10. Modelo 4.	142
Figura 11. Modelo 5.	143
Figura 12. Modelo 6.	144
Figura 13. Modelo 7.	146
Figura 14. Modelo 8.	147
Figura 15. Modelo 9.	149
Gráfica 4. Disposición para denunciar de acuerdo con la distancia jerárquica .	162
Gráfica 5. Razones para no denunciar – Tiempo laborando en el puesto de trabajo.....	167
Gráfica 6. ¿Cuánto tiempo llevas laborando en la APF?.....	170
Gráfica 7. ¿Cuál es tu nivel de puesto actual u homólogo?	172
Gráfica 8. Razones para denunciar - Género.....	174
Figura 16. Ejemplo del procedimiento por hecho de corrupción	181
Gráfica 9. Pregunta 13. Actualmente, si tuvieras conocimiento de alguna conducta irregular cometida por alguna persona en tu trabajo, ¿la denunciarías?	258
Gráfica 10. Pregunta 17. En caso de presenciar una conducta irregular, ¿Cuáles son las razones por las que no denunciarías?	258
Gráfica 11. Pregunta 17 (relación hombre-mujer)	259
Gráfica 12. Pregunta 20. ¿Con qué género te identificas?.....	259
Gráfica 13. Pregunta 22. ¿Cuál es tu nivel de puesto actual u homólogo?.....	260
Gráfica 14. Pregunta 23. ¿Cuánto tiempo llevas laborando en la Administración Pública Federal?.....	260
Gráfica 15. Pregunta 24. ¿Cuál es tu último grado de estudios?	261

RESUMEN

Esta investigación estudia el fenómeno del *whistleblowing*, conocido como la denuncia de irregularidades, así como los *whistleblowers* o denunciantes de la corrupción en el contexto cultural mexicano. A partir de una metodología mixta, cuantitativa y cualitativa, se buscó establecer las determinantes de la denuncia de corrupción. Para ello se realizó un análisis estadístico de la Encuesta de la Cultura de la Denuncia que la Secretaría de la Función Pública aplicó a servidores públicos federales en 2019. También se realizó una revisión histórica de las experiencias de la denuncia en varios países, incluido México. Asimismo, se analizaron las narrativas de la denuncia y los denunciantes en prensa y series de televisión. Los hallazgos estadísticos apuntan a múltiples determinantes que inhiben la denuncia, entre ellos, denunciar al superior jerárquico, las represalias, la experiencia en denuncias pasadas, y el género. Por su parte, el análisis de narrativas indica que la figura del *whistleblower* mexicano no está suficientemente visibilizada pues la narrativa se centra en la corrupción y no así en sus denunciantes. La figura de hombres de poder combinada con la inacción de las autoridades es inhibidora de la denuncia. Por último, existe confusión entre el *whistleblower* como denunciante o alertador y otros términos asociados con carga cultural negativa.

Palabras clave: whistleblowing, whistleblower, denuncia, corrupción, cultura, administración pública, derecho.

ABSTRACT

This research explores the phenomenon of whistleblowing and whistleblowers of corruption in the Mexican cultural context. Using a mixed quantitative and qualitative methodology, I sought to establish the determinants of whistleblowing in acts of corruption. For this purpose, a statistical analysis of the Whistleblowing Culture Survey that the Ministry of Public Administration applied to federal public servants in 2019 was carried out. A historical review of the experiences of whistleblowing in several countries, including Mexico, was also conducted. Likewise, the narratives of whistleblowing and whistleblowers in press and television series were analyzed. Statistical findings point to multiple determinants that inhibit whistleblowing, including reporting a supervisor, retaliation, past reporting experience and gender. The analysis of narratives indicates that the figure of the Mexican whistleblower is not sufficiently visible because the narrative focuses on corruption and not on whistleblowers. The figure of men of power combined with the inaction of the authorities inhibits whistleblowing. Finally, there is confusion between whistleblower as a “denouncer” and other terms in Spanish associated with negative cultural load.

Key words: whistleblowing, whistleblower, corruption, culture, public administration, law.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación busca explicar el fenómeno del *whistleblowing* y las razones de los *whistleblowers* para exponer y combatir casos de corrupción. Como primer paso planteo exponer la configuración de este mecanismo, qué es, cómo funciona, bajo qué circunstancias y en qué contextos puede ser una herramienta favorable para el combate a la corrupción. Enseguida, propongo analizar la figura del *whistleblower* como denunciante o alertador de la corrupción. Mi propósito es demostrar que existen determinantes individuales, institucionales y culturales para denunciar.

Para abordar este tema, se llevó a cabo un recorrido histórico de la denuncia de irregularidades en algunos países: Francia, Reino Unido, Estados Unidos de América y México. Para el caso mexicano, se efectuó un análisis mediante modelos estadísticos con datos recopilados de la denominada primera encuesta de la Cultura de la Denuncia 2019, dirigida a servidores públicos de la Administración Pública Federal en México. Asimismo, se incluyó un breve análisis de las narrativas relacionadas con las denuncias en programas televisivos, como series, y en medios de comunicación; por último, se hizo una entrevista a un titular del órgano interno de control municipal del estado de Aguascalientes.

El estudio estadístico ocupa un lugar primordial en esta investigación. La encuesta recopiló un número importante de servidores públicos ¹ que

¹ El análisis estadístico consideró una muestra de 24,804 observaciones.

respondieron sobre las posibilidades de convertirse en *whistleblowers* internos. La información incluye las razones de la denuncia y la no denuncia, algunas características individuales y laborales, así como experiencias de denuncias pasadas, entre otras.

Siguiendo la teoría del poder del sociólogo Charles W. Mills y de las Dimensiones Culturales de Geert Hofstede, se propone mostrar que existen elementos culturales como las jerarquías como medio de poder y la distancia de poder en sí misma que impactan negativamente en la intención de la denuncia. También se propone que las experiencias previas de la denuncia son un factor inhibitor de la misma. Aunado a esto y resultado de la revisión de la literatura, se incorporaron otras variables, incluyendo la variable de control, pues son las que históricamente afectan el resultado probabilístico de la denuncia.

Las regresiones estadísticas de tipo *Logit* y los modelos estadísticos planteados muestran resultados importantes sobre las posibilidades de la denuncia. Para ello, se trabajó con la base de datos, se ordenaron los datos, se recategorizaron variables y se detectaron aquellas que estadísticamente impactan en la probabilidad de denunciar, se determinó si dicho impacto es positivo o negativo. A este análisis, se sumaron las tablas de contingencia, herramienta analítica estadística que sirvió para examinar la relación entre dos variables de interés.

En la sección de narrativas en medios audiovisuales y de comunicación (artículos de prensa), se buscó saber cuáles son las configuraciones que estas

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

narrativas asignan a la denuncia y a los denunciantes en el contexto mexicano.

El análisis de narrativas se centró en la identificación de cargas positivas o negativas al hablar de denunciantes en casos de corrupción retomados por la prensa mexicana. Se buscó evidencia para fortalecer la hipótesis de que enfrentar poderosos corruptos complica la decisión de denunciar.



PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La corrupción es un fenómeno global que permea en países ricos y pobres, erosiona a las instituciones democráticas, mina la confianza ciudadana en los gobiernos y el Estado de Derecho (*Rule of Law*), y carece de herramientas para su control efectivo. Las prácticas corruptas se han extendido y se manifiestan en una variedad de contextos con efectos perjudiciales, especialmente en momentos de crisis, causando daños irreparables a la sociedad. Como resultado, la corrupción causa pérdidas millonarias cada año, reduce la capacidad recaudatoria, mina la relación entre gobierno y sociedad, obstaculiza el ejercicio y goce de los derechos humanos, entre otros impactos negativos.

El estudio de la corrupción enfrenta una serie de dificultades debido a la variedad de matices y contextos cambiantes en los que tienen lugar diversas prácticas como el abuso de funciones, cohecho, desvío de recursos públicos, lavado de dinero, peculado, entre otros. Se trata de un fenómeno complejo que involucra una multiplicidad de actores —desde servidores públicos hasta privados que construyen redes de contactos que pueden llegar a ser familiares, amigos, conocidos, entre otros— que no conoce fronteras, y que ha permeado a pesar de los esfuerzos por combatirla.

Un conjunto de prácticas implementadas a nivel internacional y los altos niveles de corrupción en ciertas regiones del mundo dan cuenta de la necesidad de mejorar las medidas de control. En particular, América Latina destaca por su falta de progreso con un bajo puntaje de 43 de 100 por tercer año consecutivo, de acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de la organización

Transparency International (TI, 2021). Los gobiernos de la región se enfrentan además a problemáticas como la inseguridad, pobreza, desempleo, violencia y sistemas débiles de aplicación de la ley.

El IPC revela una problemática clave, de 2012 a 2021, el control de la corrupción se estancó o empeoró en 86 % de los países (TI, 2021, p. 7). México no es la excepción, en los diez últimos años ha bajado su puntaje de 34 puntos en 2012 a 31 puntos en 2022.

La necesidad de un control efectivo de la corrupción es clara para todos los actores en democracia: políticos en campaña, gobernantes, ciudadanos y sociedad en su conjunto. Sin embargo, más allá de ser un estandarte político y discursivo, se ha convertido en un faltante al momento de gobernar.

A nivel internacional, los esfuerzos para el combate a la corrupción han evolucionado para especializarse en aspectos clave. Uno de ellos es el modelo de *Whistleblowing* o de denuncia de irregularidades de corrupción, debido al gran potencial que representa como mecanismo de combate a la corrupción.

Mientras los estudios de corrupción han llamado la atención de diversos académicos y se han desarrollado sobre amplias líneas de investigación, el de denuncia de irregularidades de corrupción, es relativamente nuevo en América Latina, y particularmente en México, es escaso.

El caso mexicano es un modelo único en la región, pues la reciente creación del Sistema Nacional Anticorrupción indicaría que hay un avance normativo en cuanto a un sistema institucionalizado de control de la corrupción, que, sin embargo, ha

quedado estancado en lo que va del actual sexenio (2018-2024). En particular, dentro del sistema, la Secretaría de la Función Pública Federal (SFP) desarrolló la Plataforma Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción, que actualmente recibe alertas por cohecho, peculado, desvío de recursos públicos.²

La organización *Transparency International* (2022) ha señalado que el *Whistleblowing* es una herramienta efectiva para destapar casos de corrupción, fraude, mala gestión y otras irregularidades, y que también funciona como una potente herramienta de gestión y prevención de riesgos que ayudan a proteger a las organizaciones de los efectos de las conductas indebidas, incluida la responsabilidad legal, los daños duraderos y las pérdidas financieras graves.

Pero ¿cómo entender el modelo de *Whistleblowing* cuando los arreglos institucionales para su implementación y protección varían considerablemente en todo el mundo? Las prácticas corruptas e ilegales son variadas y cambiantes, y la variedad de individuos que intervienen también es diversa. Específicamente, las prácticas de la corrupción están tropicalizadas y adaptadas a contextos específicos que cambian y evolucionan constantemente. Por eso ha sido difícil, incluso para el ámbito académico, establecer una definición de corrupción.

Ante escenarios complejos y cambiantes, es necesario preguntarnos, ¿cómo el *Whistleblowing* puede contribuir a frenar a los corruptos? Y ¿por qué el *Whistleblowing* debe importarnos como sociedad?

² Para conocer más sobre la página, consultar el siguiente vínculo electrónico:
<https://alertadores.funcionpublica.gob.mx/>

El *Whistleblowing* como fenómeno nos debe importar a todos. En particular, importa a las personas y a las organizaciones porque cada negocio y cuerpo público enfrenta el riesgo de que algo le salga mal; por ejemplo, el riesgo de que alguna comida que se vaya a comprar esté contaminada, que el tren en el que va a viajar tu familia no sea seguro, o que el cirujano que va a operar a tu hijo sea un incompetente (Richard Calland, Guy Dehn, 2004, p. 2).

Estos son solo algunos ejemplos de lo que puede salir mal, pero las irregularidades de corrupción son posibles en todas partes. Así, los principales actores que hacen posible el *whistleblowing* son los *whistleblowers* o denunciantes de la corrupción. Este trabajo se concentrará en analizar a los *whistleblowers* internos, es decir, los servidores públicos y sus posibilidades de denuncia en la Administración Pública Federal en México.

La comprensión del *whistleblowing*, así como de los *whistleblowers* es compleja, pues su efectividad depende de factores individuales, políticos, sociales, organizacionales y culturales, así como de un contexto específico que varía en cada país.

En particular, la investigación en torno a los *whistleblowers* destaca varios problemas para su efectivo funcionamiento. Uno de ellos es la falta de un marco normativo regulatorio de protección a denunciantes, otro es la difícil comprensión de las razones o motivaciones de la denuncia, otro más es la contextualización del problema por razones de orden personal, social y cultural.

En los diferentes contextos legales (europeo, norteamericano, incluido el mexicano) los *whistleblowers* o denunciantes de la corrupción enfrentan importantes dilemas. La toma de decisiones respecto a denunciar o no, no es evidente. El denunciante, también conocido comúnmente como alertador, enfrenta riesgos y estos pueden ser graves, lo que los coloca en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, no denunciar implica enfrentarse al dilema de si se tiene la obligación o el deber de hacerlo. Dicha dicotomía plantea la necesidad de reflexionar y profundizar sobre las determinantes de la denuncia. De acuerdo con Caitlin Maslen (TI, 2023):

Existen varios problemas comunes que pueden inhibir el establecimiento de mecanismos internos de denuncia de irregularidades, entre los que se incluyen la falta de comprensión interna de la denuncia de irregularidades, una gestión y una respuesta ineficaces por parte de los miembros responsables del personal sobre el caso denunciado y unos canales internos de denuncia de irregularidades inadecuados (inaccesibles o no aptos para su finalidad). Los posibles denunciantes también pueden verse disuadidos de presentarse y utilizar el mecanismo interno de denuncia de irregularidades debido a la posible amenaza de represalias y/o a la violación de su confidencialidad o anonimato (Caitlin Maslen (TI), 2023).

Los retos no son menores. Además, los *whistleblowers* se entienden socialmente de distintas maneras. Por un lado, como alertadores de actos incorrectos o ilegales y a los que hay que reconocer y dar mérito. A veces pueden ser vistos como héroes, pero también se conciben como soplones, ratas o chismosos cuyos actos

son reprobados o mal vistos por sus compañeros de trabajo y/o su entorno social. Estos últimos tienen una carga negativa desde el origen, por lo que pueden ser considerados incluso traidores. De acuerdo con Hersh:

[...] existe la creencia de que la denuncia de irregularidades [incluidos los actos de corrupción] es un acto ético o incluso loable que se requiere para exponer los abusos de todo tipo y evitar la complicidad moral en ellos. Por otro lado, los denunciantes pueden ser vistos como informadores que traicionan a sus colegas y a las organizaciones para las que trabajan. (Hersh, 2002, p. 2).

Los denunciantes, al estar inmersos en contextos organizacionales y sociales específicos y cambiantes, tenderán a variar sus actitudes y decisiones en función de sus circunstancias. En el contexto mexicano, los servidores públicos se enfrentan a cambios constantes como la rotación sexenal de personal, tanto de jefes como de colegas del mismo nivel y en menor medida de subordinados.

El cambio del titular del Ejecutivo trae consigo importantes modificaciones en las estructuras burocráticas de la Administración Pública Federal. Los altos funcionarios en su gran mayoría rotan y con ellos, una parte del personal de mando también cambia. Sin embargo, hay un grueso de los servidores públicos que no cambian y que han acumulado años de antigüedad en sus puestos. En este contexto, se propone el estudio para el año 2019, que es el primer año del sexenio del actual presidente y en el cual se implementó y obtuvo la primera Encuesta de la Cultura de la Denuncia en México por la Secretaría de la Función Pública.

OBJETIVO GENERAL

Los estudios sobre el *whistleblowing* se han concentrado en estudiar la denuncia primordialmente por razones de tipo ético, económico, empresarial, entre otras, que se presentan en la sección de revisión de la literatura. Algunos estudios han explorado, aunque en menor medida, las razones de tipo cultural para casos que no incluyen al mexicano. El propósito general es ofrecer una explicación sobre las determinantes de la denuncia de corrupción para los servidores públicos mexicanos –*whistleblowers* internos— considerando sus condiciones institucionales, sociales y culturales.

Dichas condiciones se analizaron desde la teoría del poder del sociólogo Charles W. Mills (Mills, 1993) quien propone que las estructuras de poder están centralizadas en una minoría poderosa cuyos integrantes “tienen el mando de las jerarquías y organizaciones más importantes de la sociedad moderna: gobiernan las grandes empresas, gobiernan la maquinaria del Estado y exigen sus prerrogativas” (p. 12). Lo anterior no solo se manifiesta en la maquinaria estatal, también se refiere a aquellos que son “consejeros, portavoces y creadores de opinión pública” (*Ibidem*).

Siguiendo a Mills, se analizó la relación entre la distancia de poder, la importancia de la jerarquía existente entre el denunciante y el denunciado, a partir de la encuesta mencionada, así como otras variables asociadas con el tiempo que lleva el trabajador en su puesto, su grado de estudios, nivel de puesto, y género, todas ellas se describen en la parte metodológica. En una segunda parte, se abordarán las narrativas alrededor de la denuncia de corrupción desde los instrumentos

generadores de opinión pública, como son los artículos de prensa. Brevemente, se hizo un repaso por series de televisión que tocaron tangencialmente el tema.



PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

A partir de un análisis mixto, cuantitativo y cualitativo, el estudio plantea entender las determinantes de la denuncia para los servidores públicos de la Administración Pública Federal, para ello, se plantea la siguiente pregunta central, guía de este estudio:

- 1) *¿Cómo impactan las condiciones institucionales, individuales y culturales de los whistleblowers internos de la Administración Pública Federal para que denuncien un acto irregular?*

Asimismo, se busca entender cómo se percibe a los denunciantes de la corrupción en medios de comunicación (prensa), a partir de las siguientes preguntas complementarias:

- 1) *¿Cómo las narrativas audiovisuales y de artículos de prensa contribuyen a la comprensión sociocultural de los denunciantes de la corrupción/whistleblowers?*
- 2) *¿Cómo las experiencias narradas en los artículos de prensa contribuyen a identificar las determinantes del whistleblowing?*

Por un lado, se propone un breve análisis cualitativo de producciones televisivas centradas en la intriga política, drama policiaco, documental, entre otras, cuyas narrativas giran en torno a la corrupción y sus protagonistas. Por otro lado, se propone analizar los artículos de prensa que dan cuenta de casos reales asociados con la corrupción y sus denunciantes. La idea es observar cómo la narrativa aborda

esta problemática y cómo con ellos se configuran representaciones socioculturales de la denuncia en la opinión pública.

JUSTIFICACIÓN Y RELEVANCIA DEL TEMA

La razón para estudiar esta figura de alertadores o denunciantes está relacionada con su función esencial en los procesos anticorrupción. Si bien la introducción de esta figura como programa es joven en México, —en otros países el tema de los denunciantes no es reciente—, aunque de manera general la denuncia no está tan alejada de nuestras prácticas culturales.

Una de las potencialidades del *whistleblowing* como un medio para reducir la corrupción es la prontitud con la que los denunciantes internos pueden revelar los actos corruptos, pues están entre las pocas personas que pueden conocer de primera mano estos actos. No obstante, su efectividad está limitada si la denuncia no ocurre.

Otras herramientas como los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas han dado resultados limitados, pero la evidencia muestra la urgencia de buscar otras formas de contención. México sigue situado como uno de los peores países en el mundo en cuanto a prácticas de corrupción. Para el año estudiado, 2019, México se ubicó en el lugar 130 de 180 países evaluados por el Índice de Percepción de la Corrupción (Transparencia Mexicana, 2020).

Los resultados de este índice reconocido internacionalmente, sumado a otros instrumentos como las diferentes encuestas de instituciones como el INEGI (Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental), de organizaciones

civiles como mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI) y el Latinobarómetro, entre otros, coinciden en que hay un estancamiento.

En ese marco, el estudio de los *whistleblowers* internos es vigente, pues se ha observado que a pesar de que hay denuncias de oficio y diversas formas de denunciar, las denuncias de corrupción o *whistleblowing* son efectivas cuando el que denunció es un propio servidor público que estaba adentro de la organización (Fierro, 2021). Así, el papel de los *whistleblowers* internos es fundamental porque dispone de información que difícilmente un denunciante externo pudiera tener; además, al ser parte de la organización, conoce a las personas y los procedimientos internos.

Otra razón para este análisis es el incremento sustancial en el reconocimiento de la importancia de las denuncias por alertadores de la corrupción como medio para reducir la corrupción cuando se mejora la divulgación sobre actividades ilegales, peligrosas o poco éticas por parte de organizaciones gubernamentales y privadas (Banisar, 2011). Es decir, el papel de los alertadores o denunciantes tiene un impacto positivo para visibilizar y con ello frenar las prácticas corruptas.

Sobre el impacto de la denuncia en el sector público, Brewer y Selden (1998) afirman que la denuncia puede provocar cambios sustanciales y facilitar reformas en las organizaciones gubernamentales.

Cho y Song (2015) dan cuenta de la importancia de este tema, pues la denuncia de irregularidades en el sector público suele salvar vidas, y dinero (miles de millones de los contribuyentes). Los autores ejemplifican con un caso en Estados

Unidos donde se manipuló una lista de espera, convirtiéndola en lista de espera secreta, de los pacientes veteranos en Phoenix. Dicha lista formaba parte de un plan diseñado para ocultar que entre 1400 y 1600 veteranos enfermos se veían obligados a esperar meses para conseguir cita médica.

Lo anterior lo hicieron para obtener una mejor evaluación, pero dio como resultado 40 decesos de pacientes que no recibieron tratamiento apropiadamente. El denunciante, el Dr. Foote, fue a la prensa solo después de que se retiró (Bronstein y Griffin, 2014, abril 24). Así, está demostrado que la denuncia a tiempo puede salvar vidas.

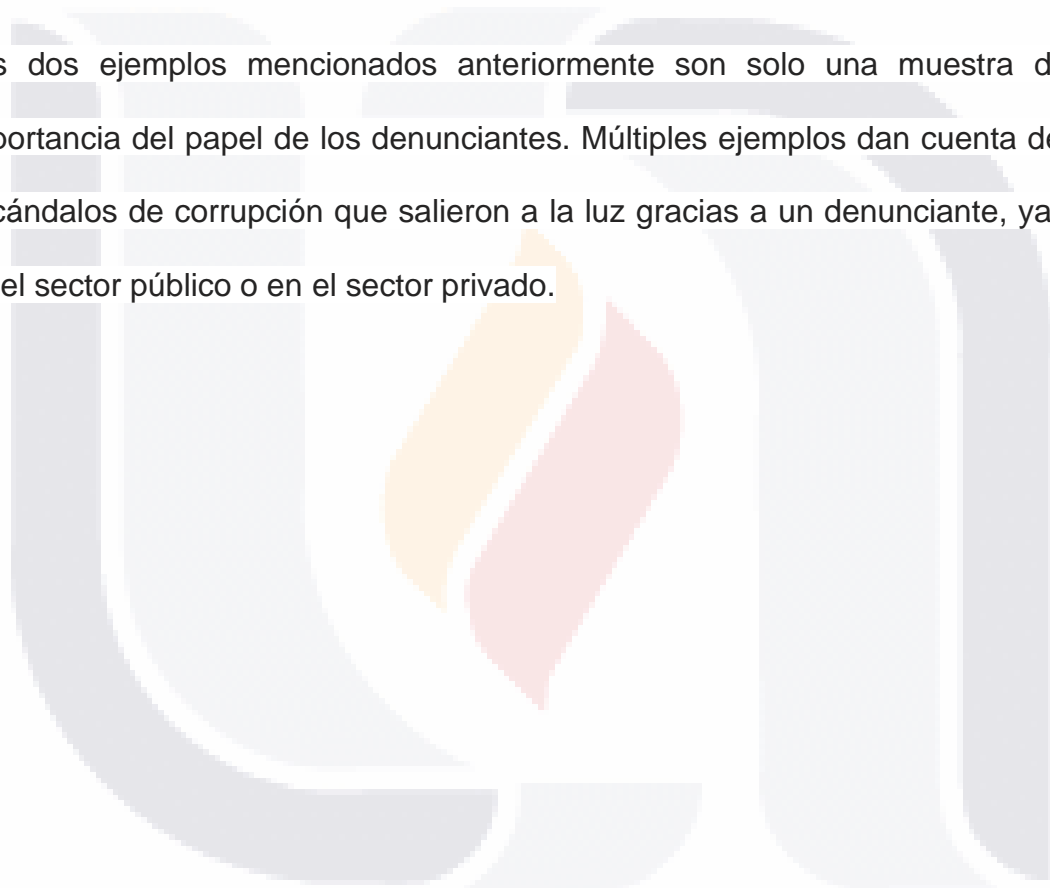
Sin embargo, las limitantes de la denuncia asociadas con las represalias, el despido, el peligro sobre la integridad física, la vida misma y las repercusiones, incluso para las familias de los *whistleblowers* no son fáciles de contener.

Un ejemplo de la dificultad para denunciar se da en contextos estatales en México, donde las estructuras burocráticas son en general pequeñas, en algunas oficinas donde se realizan licitaciones solo hay tres servidores públicos, por lo que no quieren denunciar por temor a ser identificados fácilmente. Por ello, resulta importante analizar los retos a la luz de los nuevos contextos.

Un caso interesante que da cuenta de la motivación del estudio propuesto es la problemática de la película *El Informante (The Insider)*. El filme narra la historia de un caso real sobre la tabacalera *Brown & Williamson* que fue condenada por la justicia de Estados Unidos por añadir sustancias adictivas al tabaco. Gracias al testimonio del bioquímico Jeffrey Wigand quien tras ser despedido se enfrenta al

dilema moral de respetar las cláusulas de confidencialidad de la rescisión de su contrato, con lo que obtendría un buen subsidio para mantener a su familia, o confesar, con la ayuda de un periodista, las mentiras de la industria y los verdaderos riesgos para la salud de los consumidores (Harmonica Cinema, s.f.). El testimonio fue clave, aunque los costos para el *whistleblower* fueron altos, incluidas las amenazas de muerte.

Los dos ejemplos mencionados anteriormente son solo una muestra de la importancia del papel de los denunciantes. Múltiples ejemplos dan cuenta de los escándalos de corrupción que salieron a la luz gracias a un denunciante, ya sea en el sector público o en el sector privado.



1. UNA MIRADA HISTÓRICA AL *WHISTLEBLOWING*

En esta sección se examinarán algunas de las claves históricas que permitieron la incorporación del *whistleblowing* como práctica en la cultura política moderna. Con ello, se busca entender los enclaves que han posibilitado su desarrollo, así como los impases que históricamente han surgido y representan puntos de tensión, algunos todavía no superados.

Los antecedentes históricos del *whistleblowing* se pueden identificar siglos atrás, desde el periodo prerrevolucionario francés. El caso de Francia se tomará como referencia al ser demostrativo del proceso de evolución conceptual en un contexto histórico fundamental, antesala para la llegada de las democracias en el mundo como fue la Revolución francesa.

Asimismo, la experiencia anglosajona es clave para entender el éxito del modelo de *whistleblowing* en Estados Unidos y el Reino Unido, donde se han desarrollado múltiples leyes para regular, incentivar y proteger al *whistleblower* y al *whistleblowing*.

En este recorrido histórico se revela la evolución del *whistleblowing* superando distintos tipos de gobierno e incluso tradiciones jurídicas diferentes. La figura del *whistleblower* ha sobrevivido y se ha legitimado a través de una larga tradición que ha avanzado, sustituyendo la cultura del silencio y la secrecía, por la cultura de la denuncia de lo incorrecto, ilegal, corrupto, incluso inmoral, y que requiere la atención ciudadana y de la sociedad en su conjunto.

A lo largo de esta revisión, se identifican constantes alrededor del *whistleblowing*. Las represalias y la protección son dos antiguas preocupaciones que continúan siendo foco de atención. Esto es porque sus alcances no son fácilmente cuantificables. Sin embargo, esto no es único, pues múltiples escenarios se pueden configurar, de suerte que hay interminables posibilidades y contextos que el *whistleblower* puede enfrentar.



1.1. El *Whistleblowing* en Francia

En el artículo *El Whistleblowing como artefacto histórico: La corrupción administrativa se une a la revelación de la verdad en la Francia prerrevolucionaria* (Smith, 2021) el autor examina un caso de corrupción administrativa en vísperas de la Revolución francesa. Se trata del *Affaire* del Gévaudan: un concienzudo funcionario municipal de bajo nivel que tomó la decisión de canalizar información a sus superiores sobre las malas prácticas de la aristocracia en la diócesis de Mende. Durante más de dos años mantuvo correspondencia con el intendente de la provincia de Languedoc, informando del mal comportamiento del obispo de Mende.

Smith (2021) examina de qué manera el *whistleblowing* se hizo concebible. La confrontación en la carta del joven Lafont de 1781 revela el surgimiento de un nuevo espíritu de responsabilidad en la Francia de finales de siglo XVIII. Sin embargo, estas conductas surgieron con anterioridad. En 1584, el rey Enrique II “animó al pueblo a denunciar las fechorías cometidas en nuestras finanzas por funcionarios y “otros” en nombre del “interés público”” (Hennequin, 2020, p. 804).

Desde aquí, ya se empieza a identificar la denuncia de los agravios en las finanzas asociada con la defensa de lo público. Asimismo, como establece Smith:

Los agentes de la corona habían investigado, castigado y puesto como ejemplo a los funcionarios acusados de malas acciones durante varios siglos antes de la Revolución Francesa. Desde al menos el siglo XVI, los comisarios provinciales y sus sucesores, los intendentes que eran personas nombradas por el rey y que únicamente respondían ante él y estaban investidos de poderes plenipotenciarios,

se les había otorgado regularmente la autoridad de vigilar los abusos y la corrupción [malversaciones] de los funcionarios financieros. (Smith, 2021, p. 535-536)

La mirada sobre los abusos y la corrupción, de ese momento, se relaciona con las malversaciones de fondos, principalmente. Por otro lado, el *official wrongdoing* o las infracciones oficiales eran consideradas como una afrenta a la autoridad del rey. Exponer estas infracciones dependía del rigor con el que los subordinados y designados del rey aplicaban esa autoridad, y en un contexto más amplio en el que “la porosa línea divisoria entre los intereses públicos y privados hacía de la propia corrupción un objetivo en constante movimiento” (Smith, 2021, p. 537).

La definición conceptual de dos entidades fueron claves para la formación de una mentalidad sospechosa sobre la conducta oficial: “el público que pasó a ser reconocido como organismo vivo con sus propias necesidades y voluntad, y un aparato administrativo (autónomo y separado de la persona del rey) encargado de realizar la labor de satisfacer las necesidades del público” (Smith, 2021, p. 537).

Para mediados del siglo XVIII la palabra “administración” tomó un significado de organismo autónomo (*stand alone agency*), hacía referencia a “la maquinaria de gobierno e, implícitamente, a quienes la habitaban y accionaban sus palancas para la “satisfacción de las necesidades cotidianas del público” (Smith, 2021, p. 539). Eventualmente, estos oficiales se llamaron “funcionarios”, y hacia 1791 se concibió como una nueva palabra en el lenguaje francés (*Idem*).

En 1782, en el *Affaire Gévaudan*, el escándalo que implicaba la supuesta malversación de fondos públicos en beneficio privado, Antoine de Blanquet se

convirtió en un jugador central. Antes de decidirse a entregar la información que tenía, durante meses dudó en reportar sus sospechas a las autoridades provinciales. La coyuntura se dio cuando Saint-Priest le hizo una solicitud escrita que pedía ayuda para aclarar los rumores que había oído sobre el desorden de los archivos de Lafont (Smith, 2021, p. 543). En su respuesta, Blanquet le solicitó cautela y prudencia, pues veía en este asunto un peligro para él por informar al respecto, así en su carta expresó su necesidad de confidencialidad, pues tenía la certeza que el asunto le generaría “enemigos poderosos e implacables” (*Idem*).

Después de una descripción precisa de las malversaciones e ilegalidades que conforman la trama, el autor resume el sentir de Blanquet: “Al crear un registro escrito completo de ese régimen de gobierno, Blanquet también llegó a experimentar el aterrador aislamiento del denunciante” (Smith, 2021, p. 552). En su labor de denuncia, Blanquet se encuentra solo. Esta descripción histórica nos permite entender que desde siglos atrás, la labor del denunciante conlleva consideraciones serias que él mismo detecta antes de animarse a revelar información de hombres de poder. Esto lo coloca en una posición de vulnerabilidad y desamparo, no tiene la certeza de que la denuncia prosperará, solo la claridad de que el acto es irregular y las posibles consecuencias para él. Además, el denunciante se percibe en soledad, este sentimiento no es menor, pues podría llegar a ser una causa para la no denuncia.

A pesar de todas las pruebas en contra, y de su destrucción indebida después de la muerte de Lafont, así como de las cartas incriminatorias, la comisión especial nombrada por los Estados Generales de Languedoc exoneró al obispo de Mende.

Los esfuerzos de Blanquet para exponer y corregir el comportamiento corrupto pueden ser considerados como un fracaso (Smith, 2021).

Lo interesante de este caso es descubrir cómo, a pesar de que un actor de bajo nivel en la escala jerárquica del momento no poseía autoridad alguna para impactar con su denuncia; aun así, lo hizo. Así, en palabras de Smith:

Blanquet no poseía ninguna autoridad especial para denunciar y eliminar las injusticias. Ninguna autoridad, es decir, excepto su propia conciencia, su pertenencia a un público cuyos derechos y necesidades exigían un mayor respeto, y un cuadro de corrupción administrativa abrumador en su totalidad. Modelando una nueva forma de agencia política, actuó con la sensibilidad de un denunciante oculto que lucha contra la corrupción sistémica. (Smith, 2021, p. 561).

Como establece Smith (2021) hubo profundas implicaciones en la sensibilidad política de finales del siglo XVIII sobre la consideración de que la secrecía perjudicaba el interés público, y de que todos tenían derecho y responsabilidad de exponer las depredaciones. Esto se observa en el carácter de la Revolución Francesa y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, que señala la necesidad de que los gobernantes rindan cuentas a los gobernados.

Como establece Martin (2009) la denuncia es inherente a la Revolución francesa. Los revolucionarios intentaron darle un nuevo sentido a un término depreciado, distinguiéndolo de otros términos sinónimos o vecinos como la delación (acusación) o calumnia; así, Louis Sébastien Mercier replantea el término

denunciante (*dénonciateur*) entre las nuevas palabras del periodo revolucionario (Martin, 2009, p. 132).

Martin (2009) destaca otro punto relevante: la denuncia sale del campo estrictamente jurídico y entra plenamente en el campo político y social, convirtiéndose, al mismo tiempo, en un derecho político, un deber cívico y una prueba de compromiso cívico³. Este tránsito del concepto es pertinente porque se puede asignar al fenómeno de la denuncia dimensiones de estos tres cortes: legal, político y social. En esta investigación se retoma este tránsito histórico del concepto. Se escribió la definición del *whistleblowing* y *whistleblower* que sirven de base para el estudio y que se presentan más adelante.

En contraste, en la época del Terror en Francia, la denuncia no se veía solo como un paso inicial que pone en marcha la investigación policial, sino como el fundamento mismo de la acusación en la medida en la que tiende a sustituir el interrogatorio y las pruebas físicas (Martin, 2009, p. 135). En dicho periodo había una oficina especialmente encargada de recibir las acusaciones (*dépositions*) de los denunciantes benévolo (*Idem*). Sin embargo, en el contexto de la época del Terror, la denuncia constituyó “el motor de los arrestos arbitrarios y de ejecuciones sumarias que caracterizan el interludio del Gran Terror” (*Idem*). Es decir, se utilizó como un instrumento de poder político.

³ Sobre la evolución del concepto, la denuncia se mueve de lo negativo a lo positivo, en este tránsito le acompaña un movimiento conceptual entre lo jurídico, hacia lo político y social. La idea de retomar esta parte histórica es porque la denuncia ya no es únicamente lo estrictamente legal, sino se va acercando hacia la definición de *whistleblowing* actual donde denunciar implica alertar, difundir, y esto va más allá de lo estrictamente jurídico.

La denuncia se convirtió en una actividad de tal envergadura que actores como Louis Antoine Pio era una suerte de denunciador profesional (Martin, 2009, p. 137). En el discurso prevaleció la idea de que los denunciantes trataron de demostrar en su retórica objetivación y distanciamiento, y que detrás de sus intereses personales estaba el interés nacional (*Idem*).

En términos políticos, dice Martin (2009), se puede considerar a la denuncia como el “síntoma de un régimen “débil”, nuevo, de transición que no dispone de todos los medios para imponer su autoridad y dirigir la lucha contra sus enemigos (2009, p. 139).

En sentido similar, Sparling (2020) analiza el modelo veneciano de acusaciones secretas, que si bien se consideraba un modelo de libertad republicana, contaba con un cuerpo de inquisidores de Estado que solicitaban denuncias anónimas y secretas, y que tenían amplios poderes de investigación y castigo, dicha práctica permitía tanto el tipo de revelaciones anticorrupción que hoy conocemos como *whistleblowing*, como todo tipo de actos de calumnia (p. 414).

Sparling (2020) analiza los estudios y reflexiones sobre *whistleblowing* de Beccaria y Montesquieu. Beccaria afirmaba que las acusaciones secretas son un arma empleada por los regímenes autoritarios para erradicar la disidencia, convirtiendo a los ciudadanos en enemigos mutuos; pero Montesquieu observó que, en algunas circunstancias constitucionales, el *whistleblowing* puede ser una poderosa herramienta en manos de los débiles para frenar el poder de los poderosos (p. 427).

A pesar de las diferencias, ambos autores coincidieron en que el sistema de acusaciones de Venecia era una institución tan peligrosa y potencialmente despótica, que era signo de una constitución viciada por la corrupción y la desigualdad social. Sparling concluyó que las acusaciones o denuncias funcionan potencialmente mejor en sociedades más igualitarias, donde si bien el denunciante debe tener valor para la denuncia, los riesgos serían menores (*Ibidem*).

En el contexto de debilidad institucional y de Estado de derecho que se observa en México, el *whistleblowing* enfrenta retos importantes. Los altos niveles de impunidad en materia de derechos humanos, las altas cifras negras de la denuncia, la violencia contra las mujeres, los delitos como el robo, asaltos, y muchos otros, simplemente no se denuncian a raíz del pobre actuar de las autoridades judiciales en la materia y de la expectativa de la impunidad.

En Francia, en términos políticos, la denuncia replanteó la necesidad de un mecanismo de defensa de lo público, en contra de la secrecía existente, sobre todo en relación con los fondos públicos, un mecanismo de defensa de lo nacional y de la necesidad de la rendición de cuentas hacia lo público como organismo vivo. Al pasar al periodo posrevolucionario y, en particular, al régimen del Terror, el concepto adquirió este sentido de denuncia no solamente de la corrupción vista como las malversaciones, sino como elemento de defensa del régimen que se estaba gestando en Francia.

A la par del desarrollo histórico del término, surgen en el periodo revolucionario francés órganos especiales para recibir esas denuncias, así como el Comité de Seguridad General (*Comité de sûreté générale*) que tenía el papel de clasificar

miles de denuncias que le enviaban; mientras tanto, para el nivel local este papel lo tenían los comités de vigilancia. Así, la proliferación de estas estructuras en toda Francia provocó un aumento sin precedente de las denuncias⁴ (Martin, 2009, p. 134).

Las claves históricas ilustran los contextos alrededor de los cuales se desarrolló la denuncia / *whistleblowing*:

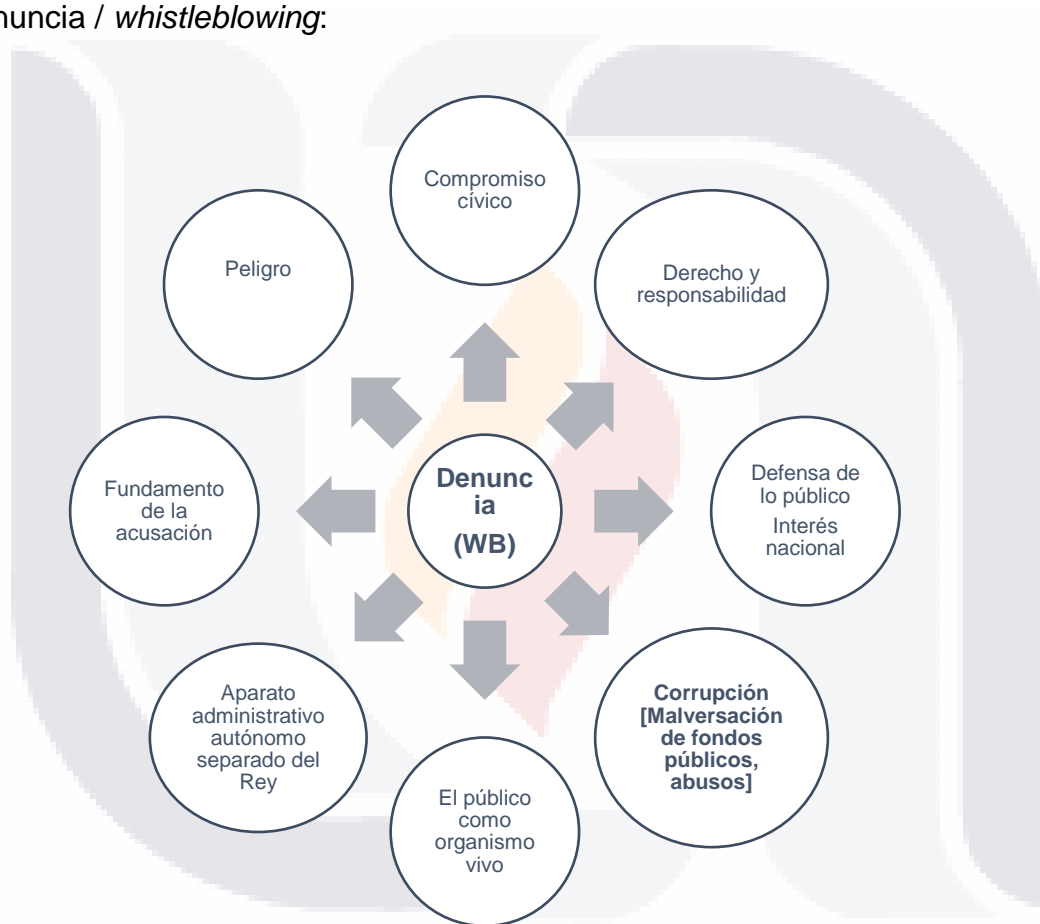


FIGURA 1. CONTEXTOS DEL SURGIMIENTO DE LA DENUNCIA (*WHISTLEBLOWING*)

Fuente: Elaboración propia.

⁴ Es importante el reconocimiento que toman las estructuras para el avance del *whistleblowing*, es decir, el caso francés ejemplifica que a la par de la evolución del concepto, esto va acompañado de un cambio estructural que surgió de la necesidad de recibir el creciente número de denuncias.

La revisión histórica de la denuncia de irregularidades muestra una evolución de los aparatos administrativos gubernamentales y de los diferentes conceptos que acompañan la evolución del concepto de la denuncia. Por un lado, se observan aspectos asociados al derecho y la legalidad, como por ejemplo incorporar en las denuncias los fundamentos de las acusaciones; por otro lado, se incorporan nociones asociadas con lo público, su defensa y su configuración como organismo vivo. Los actos corruptos también están considerados, desde la malversación de fondos públicos y los abusos, que son tan solo algunas de las claves para entender las irregularidades de corrupción que pueden ser reveladas por los denunciantes.

El compromiso cívico (el deber), en contraposición con los peligros de la denuncia, sigue siendo una preocupación de los *whistleblowers* que se ve reflejada también en las investigaciones académicas sobre el *whistleblowing*. Los riesgos observados han provocado un interés en el desarrollo de leyes y mecanismos de protección a denunciantes en diversos países del mundo.

1.2. El *Whistleblowing* en Estados Unidos de América

En Estados Unidos se identificó el uso de *whistleblower* alrededor de los años 1960's para distinguir este conjunto de "disidentes" o "informantes internos", de informantes que proporcionan evidencia contra la Mafia, o incluso de antiguos comunistas que daban nombres para el FBI y los comités del Congreso (Johnson, 2003). Esta separación de términos es particularmente interesante, pues como se observó en el caso francés, la palabra fue evolucionando, cobrando así un nuevo significado.

En el periodo de finales de los 60's y principio de los 70's, se desarrolló una importante literatura sobre el *whistleblowing*. Bowman, Elliston y Lockhart (Brewer & Selden, 1998) revisaron esta literatura y encontraron 1,400 contribuciones, la mayoría consistentes en relatos anecdóticos y estudios de caso de incidentes aislados; pocos artículos exploraban las causas conductuales y organizativas de la denuncia, pero la característica era sobre todo de tipo especulativa.

El *whistleblowing* comenzó a ser utilizado como un mecanismo de disidencia de la burocracia, en particular en temas de salud, seguridad, fraude, o abuso; y esta idea fue exportada por los Estados Unidos al mundo (Johnson, 2003, p. 4). En el ámbito cultural, Johnson asegura que está claro para los americanos que el *whistleblowing* forma parte de su entorno cultural.

En particular, el *whistleblowing* empezó a tomar relevancia a través del cine. Así, algunas producciones de Hollywood retomaron esta problemática a través de

películas como *Serpico*⁵, *Silkwood*⁶, *Marie*⁷, y *The Insider* traducida al español como “El Informante”⁸ (Johnson, 2003, p. 4). Johnson observó que los *whistleblowers* empezaron a figurar como héroes y expertos en nuevos programas (espectáculos/shows), y que el patrón más significativo relacionado con el *whistleblowing* es que este iba en aumento.

En esta última película, la narrativa detalla como el *whistleblower* sopla el silbato para revelar información sobre la empresa en la que trabajó como alto ejecutivo, dando una entrevista al programa *60 Minutos*. La película es muestra de cómo se va configurando el *Whistleblowing* y el *whistleblower* como ejes rectores de la historia narrada en este filme.

En el caso de la película *Serpico*, su protagonista Frank Serpico se convirtió en un *whistleblower* identificado con la honestidad y valor. El filme revela la corrupción

⁵ La película de 1973, protagonizada por Al Pacino, trata de un oficial de policía de la Ciudad de Nueva York llamado Frank Serpico que denuncia la corrupción generalizada en el Departamento de Policía de N.Y.

⁶ Esta película se basa en la historia real de Karen Silkwood, quien trabajaba en una planta nuclear de Oklahoma quien descubre que su vida está en peligro pues detecta problemas de violación a la seguridad. El filme refleja la historia real del actuar y la preocupación de Silkwood, “...lo que hizo fue recopilar información reservada y privada sobre infracciones de salud y seguridad y fraudes en el control de calidad de la planta de Kerr-McGee en Cimarron... aceptó indagar e incluso robar documentos confidenciales porque estaba profundamente preocupada por la salud y la seguridad de sus compañeros de trabajo”(Rashke, 2015, p. 7).

⁷ Trata sobre la vida de Marie Ragghianti, una joven de Tennessee que, tras romper su matrimonio con un maltratador, luego fue a la escuela y consiguió trabajo en el gobierno del estado y ascendió hasta dirigir la junta de libertad condicional del Estado. Ahí descubrió en el sistema de libertad condicional y sopló el silbato para denunciar a los estafadores. A raíz de su testimonio, un gobernador de Tennessee y otros funcionarios fueron condenados a las mismas prisiones que pretendían controlar (Ebert, s. f.).

⁸ La película cuenta la historia de cómo Jeffrey Wigand, un científico y antiguo ejecutivo de Brown and Williamson Tobacco, denunció (*blew the whistle*) que dicha empresa tenía conocimiento de las propiedades adictivas de los cigarrillos que vendía. El otro protagonista Lowell Bergman (Al Pacino) es un productor de televisión del programa *60 Minutos* que arriesga su carrera para ayudar a convencer a Wigand para que cuente su historia. Bergman observa las dificultades que enfrenta el *whistleblower* tras revelar la verdad. En la película se narra cómo la cúpula de la cadena de televisión CBS persuadió a los jefes de Bergman, incluido el célebre corresponsal Mike Wallace, para que acabaran con la historia, para luego permitir que se retomara después de una desagradable batalla interna (Douglas, 1999; *El informante* (1999), s. f.)

en el departamento de policía de la ciudad de Nueva York. “La historia de Serpico no fue la de una revelación única, aunque importante, sino la de una carrera de décadas comprometida con la honradez y la resistencia a la corrupción endémica.” (Vaughn, 2012, p. 63).

No obstante, el tránsito que dio mayor impulso al desarrollo del *whistleblowing* fueron los escándalos de corrupción que provocaron una discusión social y legislativa que derivó en cambios normativos en las leyes de denunciantes en EE. UU.:

La denuncia de irregularidades como concepto explícito que merece un estudio serio fue pionera en la administración pública estadounidense tras la guerra de Vietnam. La publicación de los “Papeles del Pentágono”⁹ (*Pentagon Papers*) y el escándalo *Watergate* en el que “Garganta profunda” (*Deep Throat*) entregó a Bernstein y Woodward información privilegiada sobre irregularidades en la Casa Blanca de Nixon, dieron el impulso necesario. Entre los principales hitos legislativos están el informe del Senador P.J. Leahy al Senado de EE. UU. en 1978 sobre los empleados federales que revelan información sobre “despilfarro, abuso y corrupción” gubernamentales; la Ley de Reforma de la Función Pública de 1978, que intentó por primera vez proteger a los denunciantes contra la victimización; y la Ley Federal de Protección a Denunciantes de 1989, que reforzó la legislación de 1978. Estas leyes dieron lugar a numerosas leyes estatales y locales sobre la denuncia de irregularidades. (Gobert & Punch, 2000, p. 26).

⁹ Los Papeles del Pentágono fueron totalmente desclasificados en 2011 y se pueden consultar en el siguiente vínculo electrónico: <https://www.archives.gov/research/pentagon-papers>

En el caso de los *Pentagon Papers*, oficialmente estos se llamaban “Historia del proceso de toma de decisiones de Estados Unidos sobre la política de Vietnam, 1945-1967” (*History of United States Decision Making Process on Vietnam Policy, 1945-1967*) (*Pentagon Papers*, s. f.) y contiene la historia del papel de Estados Unidos en la toma de decisiones vis-à-vis su relación con Vietnam. Dichos documentos se entregaron a la prensa por Daniel Ellsberg, un ex analista de la comunidad de inteligencia estadounidense convertido en *whistleblower* (Salvo, 2016, p. 70).

La reacción de censura del gobierno de Nixon contra la prensa implicó un enfoque jerárquico reforzado por un clima excesivo de secretismo dentro de su administración y la guerra de Vietnam (Salvo, 2016, p. 71). Este caso visibiliza la tensión jerárquica institucional que se generó a partir del *whistleblowing*.

El caso *Watergate* tuvo una influencia fundamental, ya que, además de la dimisión de Nixon como Presidente de los Estados Unidos, sin este caso el Congreso de los Estados Unidos probablemente no habría promulgado la *Civil Service Reform Act* de 1978, y sin esta Acta, la normativa sobre los *whistleblowers* podría haberse retrasado durante años (Vaughn, 2012, p. 72).

Estas iniciativas dieron paso a una discusión no solo legislativa sobre el *whistleblowing*, sino también social, cultural y del alcance de esta figura. Las preguntas sobre las motivaciones de los *whistleblowers*, así como su papel en el sector público y en las empresas, empezaron a ser parte del debate en torno a este fenómeno.

Johnson (2003) se preguntó por qué hay tantos *whistleblowers* en los Estados Unidos, y encontró cinco factores que ayudan a explicar este fenómeno: 1) cambios en la burocracia misma; 2) el amplio abanico de leyes que incentivan el *whistleblowing*; 3) las protecciones a los *whistleblowers* en el ámbito federal y estatal; 4) el apoyo institucional para los *whistleblowers*, y 5) una cultura que con frecuencia valora el *whistleblowing* (2003, p. 4).

De estos factores, surge la interrogante: ¿Qué cambios en la burocracia hubo para impactar en el aumento del *whistleblowing*? De acuerdo con Johnson (2003) un cambio importante está en las cualificaciones de los burócratas, es decir, el incremento del nivel educacional y profesional de los oficiales públicos estimula el *whistleblowing*. Asimismo, el medio para reportar el *wrongdoing* era importante, las llamadas *hotlines* era un medio importante para que la burocracia estadounidense soplara el silbato (Johnson, 2003, p. 8).

El uso de las *hotlines* se reforzó en la administración de los expresidentes Bill Clinton y Al Gore, pues se invitaba a todos los ciudadanos a llamar a las *hotline* para reportar el malgasto en la burocracia, así este llamado dio como resultado más de 30, 000 respuestas, la mayoría enviadas o hechas por llamadas telefónicas en los primeros meses de la administración de Clinton (*Ibidem*).

Así, la entrada en acción de la burocracia en el *whistleblowing* traería consigo importantes beneficios. Por ejemplo, de 1996 a 2005, el gobierno federal de los EE. UU. con la ayuda de los *whistleblowers*, recuperó 9.3 mil millones en reclamaciones fraudulentas al Medicare, de acuerdo con datos del departamento de Justicia (Vadera et al., 2009, p. 553). Asimismo, de acuerdo con Stephen Kohn,

el 72 % de los casos en los que las autoridades recuperaron activos relacionados con la *False Claims Act* de 1987 a 2020, fueron iniciados por un *whistleblower* o denunciante de la corrupción, en EE. UU. (Cendejas & MCCI, s. f.).

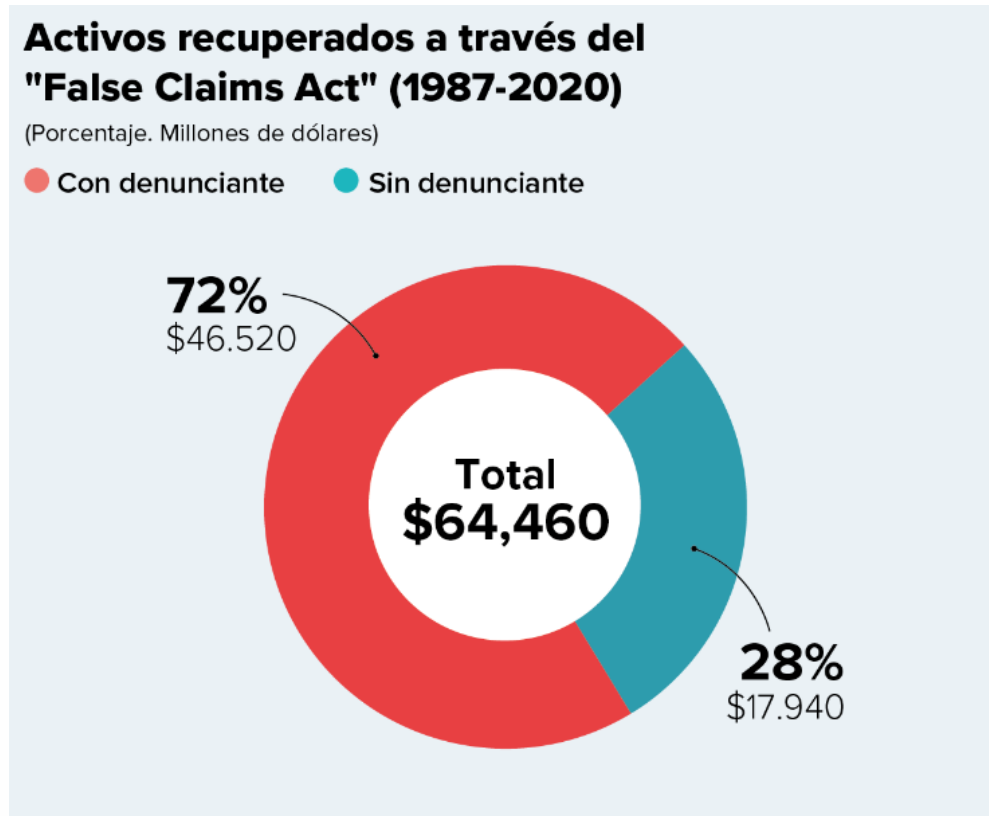


FIGURA 2. ACTIVOS RECUPERADOS A TRAVÉS DEL "FALSE CLAIMS ACT" (1987-2020)

Fuente: Elaborado por Stephen Kohn, para presentación en CDMX, 13 de junio de 2023.

Dado el amplio abanico de leyes que respaldan el *whistleblowing* señalado por Johnson (2003), y aunque rebasa los alcances de esta investigación, es pertinente mencionar algunos aspectos clave de la legislación en Estados Unidos.

De acuerdo con Arellano Gault et al. (2012a, p. 62), aunque existen regulaciones específicas tanto para el sector público como para el privado, es esencial destacar

la importancia de la *Whistleblower Protection Act de 1989*¹⁰. Esta legislación ocupa un lugar central, ya que se enfoca en la protección de los *whistleblowers* internos del ámbito federal. Su objetivo principal es brindar respaldo, apoyo y asesoría jurídica a los empleados públicos que deciden denunciar irregularidades.

La legislación de 2012 conocida como la *Whistleblower Protection Enhancement Act* es la más reciente que protege a los empleados federales y se extiende a las áreas de gobierno, a excepción de la CIA (Agencia Central de Inteligencia) y la NSA (Agencia de Seguridad Nacional). También está la *Freedom of Information Act* que puede proveer información para soportar las acciones de los *whistleblowers*, en este caso, se considera la importancia del vínculo entre las revelaciones de los *whistleblowers* con el derecho a saber establecido en esta Ley. Otras leyes de denunciantes se suman a las mencionadas y pueden ser consultadas en: <https://www.whistleblowers.org/major-u-s-whistleblower-laws/>

¹⁰ El objetivo de la Ley es fortalecer y mejorar la protección de los derechos de los empleados federales, prevenir represalias y ayudar a eliminar las irregularidades en el Gobierno, 1) ordenando que los empleados no sufran consecuencias adversas como resultado de prácticas de personal prohibidas; y 2) estableciendo (A) que la función principal de la Oficina del Asesor Jurídico Especial es proteger a los empleados, especialmente a los denunciantes de prácticas de personal prohibidas; (B) que la Oficina del Asesor Jurídico Especial actuará en interés de los intereses de los empleados que soliciten asistencia de la Oficina del Asesor Jurídico Especial; y (C) que, si bien la sanción disciplinaria de quienes cometan prácticas de personal prohibidas puede utilizarse como medio para ayudar a lograr ese objetivo, la protección de las personas que son objeto de prácticas de personal prohibidas sigue siendo la consideración primordial (*Whistleblower Protection Act of 1989*, s. f.)

1.3. El *Whistleblowing* en el Reino Unido

El modelo de *Whistleblowing* en Reino Unido es particularmente interesante. El término “*whistleblower*” evolucionó de ser un epíteto peyorativo que significaba “snitch (soplón)” o “traitor (traidor)” a uno que daba la imagen de un responsable (y valiente) empleado (Richard Calland, Guy Dehn, 2004, p. 101). La rápida evolución del término avanzó junto con la institucionalización y regulación en los sectores público y privado, así:

Todos los departamentos gubernamentales, autoridades locales, y cada hospital del país debe tener una política interna de *whistleblowing*. Los reguladores en los sectores privado, público y voluntario empezaron a promover el *whistleblowing* como parte de una regulación enfocada y basada en el riesgo. Casi cada trabajador en el Reino Unido, no importando la industria o la posición, está protegido de tratos injustos en el trabajo derivados de un interés público, de denunciar irregularidades. (Richard Calland, Guy Dehn, 2004, p. 101).

Cabe destacar que el alcance de este modelo en el Reino Unido va más allá de los sectores público y privado, incorporando específicamente también al sector del voluntariado.

Similar al caso de Estados Unidos, el impulso que llevó al debate y la promulgación de leyes que fomentan la denuncia estuvo relacionado con eventos catastróficos que podrían haberse evitado si los trabajadores hubieran informado oportunamente sobre las diversas irregularidades que presenciaron.

Este fue el caso de la explosión en la plataforma Piper Alpha en donde algunos trabajadores que sabían de los serios problemas de seguridad, no quisieron hablar porque “no querían poner en peligro su continuidad en el empleo por plantear un problema de seguridad que pudiera avergonzar a la dirección” (Richard Calland, Guy Dehn, 2004, p. 102). El evento en el que 167 personas perdieron la vida tuvo lugar la noche del 06 de julio de 1988, cuando una serie de explosiones arrasó la plataforma Piper Alpha en el Mar del Norte. Esta ha sido la mayor catástrofe petrolera en alta mar del mundo y afectó, además de las personas fallecidas y muchas otras heridas, el 10% de la producción de petróleo de Reino Unido y provocó pérdidas financieras estimadas en 2000 millones de libras (Macleod & Richardson, 2018).

Otro caso fue el del accidente del tren en Clapham Junction. El 12 de diciembre de 1988 por la mañana, en hora pico, tres trenes que transportaban alrededor de 1,300 pasajeros chocaron en Clapham, el nudo ferroviario más transitado de Europa. Un tren abarrotado chocó contra la parte trasera de otro tren que estaba parado justo al sur de la estación Clapham Junction, cientos de personas resultaron heridas y 35 perdieron la vida (*Clapham Train Crash 1988*, s. f.). En este caso se reveló que un supervisor había detectado cables sueltos unos meses antes de la colisión, pero no hizo nada porque "no quería agitar el barco". La causa del accidente fue un cableado defectuoso (Calland & Dehn, 2004, p. 102).

En el ámbito financiero ocurrieron diversos eventos como el de las pensiones de Maxwell. El empresario Robert Maxwell murió en 1991 y sus hijos se vieron obligados a dimitir de todos los cargos cuando se supo que su padre sustrajo al

menos 500 millones de dólares de los fondos de pensiones del Grupo Mirror, para apuntalar sus negocios personales; en Gran Bretaña se acumularon las denuncias en su contra por ese delito, pero no enfrentó a la justicia, pues su cuerpo fue encontrado sin vida en el mar cerca de la isla Gran Canaria. (Cecchini, 2022; González, 1991).

Consecuencia de estas tragedias, además de fraudes y escándalos, en 1993 se creó en el Reino Unido, el *PCaW* (*Public Concern at Work*, por sus siglas en inglés), una organización benéfica de denuncia de irregularidades que tenía como objetivo desarrollar un nuevo enfoque en materia de *whistleblowing*. Los impulsores de esta nueva organización tenían sólida formación jurídica, política y de protección al consumidor; se buscaba ayudar a los *whistleblowers* a hablar sin miedo y animar a los empresarios a escuchar con atención (Calland & Dehn, 2004, p. 104). El *PCaW* ofrece servicio legal gratuito y confidencial, a los trabajadores, relacionado con las malas prácticas en el lugar de trabajo.

La introducción de esta nueva organización es novedosa, pues concentra a una serie de actores con un objetivo común: apoyar la implementación y desarrollo de una medida de contención de actos irregulares. En otras palabras, si nos preguntamos, ¿qué hicieron en el Reino Unido para transitar hacia un mecanismo de *whistleblowing* que en la actualidad funciona? Podemos afirmar que reaccionaron a eventos trascendentales y plasmaron esa idea en una organización pionera en la materia.

Más adelante, las acusaciones de corrupción y sordidez del gobierno llevaron al Primer Ministro John Major a crear el Comité de Normas de la Vida Pública en

1995, su objetivo era examinar asuntos de conducta de las oficinas e instituciones públicas, es decir, de la administración pública gubernamental (*Ibídem*, p.105).

La creación de esta organización responde a las preocupaciones de la sociedad por encontrar un mecanismo legítimo para abordar problemas mayores. Este esfuerzo busca superar la cultura del silencio mediante canales internos, particularmente en el sector público (Calland & Dehn, 2004).

Sin embargo, la cultura de la secrecía no es fácil de superar, por ejemplo, en otro tipo de organizaciones, generalmente, ilegales, como en la Mafia y las organizaciones terroristas fuertemente controladas. El secreto es un componente integral del grupo, por ejemplo, *omerta* o la regla del silencio que se impone en el ritual de iniciación de la Mafia italiana (Gobert & Punch, 2000, p. 27). Históricamente, los gobiernos también han sido celosos de su información, desde los *arcana imperii*¹¹ hasta la información no pública del Estado, sobre todo los que corresponden a seguridad nacional; este es un tema que rebasa los alcances de esta investigación, pero que es interesante mencionar porque se encuentran

¹¹ El historiador latino Tácito fue el primero que denominó *arcana imperii* a los saberes o misterios de la política. *Arcana* proviene de la raíz indo-europea: *arek*, que significa secreto, algo que se retiene o se guarda, y los *arcana imperii* se refieren a los secretos del imperio, pero también a verdades que los demás no pueden conocer porque estas permiten gobernar según intereses particulares de los gobernantes (Rodríguez Zepeda, 2004, p. 15)

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

fuertes tensiones entre las posibilidades de *whistleblowing* y la conocida información clasificada¹² de los gobiernos¹³.

Con la creación del mencionado Comité de Normas, se da el énfasis en los canales internos de denuncia y se recomienda revisar las reglas del servicio civil que permiten el reporte, de manera confidencial, de las preocupaciones de los empleados, y esta guía continúa siendo el marco de referencia para los cuerpos públicos y del sector privado (*Ibidem*).

En materia legislativa, hubo varios intentos por estructurar un marco legislativo para las denuncias de interés público (*whistleblowing public interest*). PCaW participó estrechamente en la formulación de la Ley, y se le pidió que consultara a las principales partes interesadas sobre los detalles de sus disposiciones.

En ese contexto, surge la PIDA (1998), *Public Interest Disclosure Act* o Ley de Divulgación de Interés Público, que forma parte de la ley del trabajo en Reino Unido. Esta Ley “protege a los trabajadores de un trato perjudicial o victimización por parte de su empleador si, en aras del interés público, denuncian irregularidades” (*The Public Interest Disclosure Act*, s. f.). Asimismo, la Ley protege

¹² Para el caso de México, la información clasificada del gobierno se encuentra establecida en las leyes de transparencia. Por ejemplo, la Ley General de Transparencia establece que la clasificación de la información se interpretará bajo los principios establecidos en la Constitución, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; y considera como información reservada que puede clasificarse aquella que comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional, y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable; también la que se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial, o bien la que pueda poner en riesgo la vida, seguridad, o salud de una persona física (Art. 113) (*Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, s. f., p. 41).

¹³ Respecto al *whistleblowing* y la información clasificada se tienen casos como las revelaciones de Edward Snowden sobre el alcance de las operaciones de vigilancia del gobierno de EE. UU. Al respecto, mientras algunos lo calificaron de traidor, otros defensores de la privacidad, y gobiernos extranjeros alabaron su valentía.

a la mayoría de los trabajadores de los sectores público, privado y voluntario, y no se aplica a profesionales autónomos, trabajadores voluntarios, agentes de policía o de los servicios de inteligencia. La PIDA se basa en el principio de derecho consuetudinario de que "no hay confianza en cuanto a la revelación de la iniquidad" (Calland & Dehn, 2004, p. 106); la iniquidad entendida como lo malo, lo injusto, relativa al *wrongdoing* (actos indebidos) al que refiere el *whistleblowing*.

Se reafirma un nuevo concepto en el entramado legal: el interés público. Así, la ley reconoce el interés público al mantener la confidencialidad, pero también reconoce un interés público compensatorio, y a veces superior, en la divulgación (Calland & Dehn, 2004, p. 106). De esta manera, PIDA desplaza el debate entre la motivación del denunciante y la naturaleza de la información.

La PIDA fue el modelo para la Ley de Protección de Divulgaciones 2000 de Sudáfrica, asimismo, fue punto de referencia para la legislación en otros países como Países Bajos, Nueva Zelanda y algunos estados de Australia (Lewis, 2008, p. 497). Es decir, fue un modelo que se exportó del Reino Unido a algunas partes del mundo.

Previo a esta Ley, el derecho anglosajón nunca les había dado a los trabajadores un derecho general para revelar información sobre su empleo (*disclose information*), incluso la revelación de información no confidencial podía ser vista como lastimosa para el deber de confianza y dar pie al incumplimiento de contrato (Lewis, 2008, p. 497). Así, estos cambios y regulaciones normativas fueron necesarios para generar la actual política exitosa del *whistleblowing* en Reino Unido.

1.4. ¿Y el *Whistleblowing* en México?

En México, la corrupción es un fenómeno del que se tiene noticia desde siglos atrás. Sin embargo, podemos observar su evolución sistémica en el sistema político mexicano construido en los años 30's y 40's del siglo XX (Castillo, 2020, p. 159) cuando el gobierno derivó de un partido hegemónico, primero el PNR, Partido Nacional Revolucionario, y más adelante el PRI, Partido Revolucionario Institucional, caracterizado por un fuerte corporativismo, con un partido que cooptó y controló “desde su creación al sector obrero, campesino, y popular de la sociedad civil organizada ... para asegurarse del control político” (Cruz, 2005, p. 2).

Esta concentración de poder enraizó las prácticas corruptas sexenio tras sexenio. Así, durante muchos años y derivado de la tradición de clientelismo en el sector público, se ignoró e invisibilizó la relevancia de los *whistleblowers* en la estrategia de combate a la corrupción (Castillo, 2020, p. 157). Estos *whistleblowers* son los denunciantes ahora también llamados alertadores de la corrupción.

Ante la corrupción sistémica existente y enraizada, el papel de la denuncia ha quedado muy rezagado, incluso se ha hablado de una “ausencia de la cultura de la denuncia” (González Llaca, 2005, p. 6). Esta se deriva del poco efecto que se ha observado que tienen las denuncias. Por ejemplo, se tiene la percepción de que:

denunciar era una acción que caía y caería en el vacío. El Ministerio Público no prestaba oídos y si lo hacía era tan grave la advertencia al denunciante acerca de la severidad de la ley contra el que acusa y no prueba, el que declara en falso y

calumnia, que el más celoso ciudadano acababa cediendo en el mejor: “ahí la dejamos”...[asimismo] el caso de que un funcionario investigara a otro funcionario se veía como algo quimérico. (González Llaca, 2005, p. 66).

Este enfoque, de “el que acusa y no prueba”, es contrario al espíritu del *whistleblower* porque la idea es alertar, soplar el silbato para que alguien tome una acción al respecto, pero el Ministerio Público mexicano no “presta oídos”; al contrario, espera que el denunciante le lleve todas las pruebas.

Más adelante, en la sección tres de esta investigación, se discute la conceptualización de *whistleblower*, y se distingue al denunciante del acusador, a partir de la idea de que el denunciante se va configurando como algo positivo, mientras que acusador o delator se alejan de este concepto derivado de otras motivaciones¹⁴. Por lo tanto, conceptualmente denunciar y acusar son dos cosas diferentes, o bien se pueden comprender como dos hechos sociales distintos.

Existe además otro desincentivo, la dificultad de la denuncia y las múltiples barreras que se encuentra en el proceso. Así lo relata González Llaca:

El escepticismo del usuario además tenía otro motivo. Las instituciones encargadas de recibir denuncias no contaban con un personal que facilitara el trámite. El burócrata, con un gran sentido de solidaridad gremial, por principio se ponía jetón y anteponía toda clase de obstáculos hasta colocar al denunciante en calidad de sospechoso. De pronto el quejoso se hallaba (¿se halla?) en una atmósfera hostil, inmerso en una maraña tal de procedimientos y de pérdida de

¹⁴ Ver la sección 3.2 *Evolución y configuración de los Whistleblowers*, en donde se discute sobre la evolución del término y cómo fue Diderot, en su artículo *Denunciante, acusador, delator*, quien clarifica las diferencias conceptuales.

tiempo que optaba por salir huyendo, antes de ser él quien terminara siendo el indiciado. (González Llaca, 2005, p. 66).

En este sencillo relato, se identifican varias dificultades clave: las institucionales, de la falta de personal para facilitar el trámite, y de profesionalismo para realizar sus funciones con respeto, la generación de un ambiente de hostilidad en el que cualquiera se sentiría incómodo. Estos desalientos y más, como la pérdida de tiempo, concluyen en desincentivar la denuncia. Si a esto se suman los largos y complejos procesos, el incentivo negativo es aún mayor.

Sin embargo, la travesía de la denuncia no acaba ahí. El denunciante mexicano enfrenta otros factores socioculturales propios de su entorno. A partir de las reglas no escritas que anidan en las organizaciones— y las instituciones gubernamentales no son la excepción—, existen “reglas” no escritas que hay que seguir.

Un ejemplo es que, aunque no hay un señalamiento estricto ni escrito de cómo vestir, es bien sabido que el burócrata de oficina no puede ir a trabajar en shorts, pants o ropa informal. En ese tenor, existe también toda una tradición de prácticas culturales relacionadas con la lealtad, esto se puede observar en la siguiente frase: “no se muerde la mano que te da de comer”, es decir, si alguien te invitó a trabajar o “te metió” gracias a “palancas” o recomendaciones, pues denunciarlo no es lo esperado, y no será “bien visto” por los colegas.

Así, el aparato burocrático administrativo mexicano está caracterizado por la existencia de lealtades. Aunque estas lealtades responden al hecho de ser impuestas por los propios servidores públicos que esperan que sus equipos se

comporten de cierta manera en agradecimiento a que fueron invitados a trabajar. Así, el ingreso laboral a la burocracia responde a las “invitaciones” que automáticamente transforman al novato servidor público en parte del equipo A, B, C, o cualquier otro al que pertenezca el jefe.

Muy alejado del ideal weberiano está un débil servicio profesional de carrera¹⁵, que, en todo caso, apenas sobrevive en la Administración Pública Federal. El ingreso al servicio público por medio del servicio profesional de carrera es relevante, porque neutraliza desde el origen la generación de lealtad, al evitar el ingreso por compadrazgo, amiguismo, recomendaciones o palancas.

Max Weber observó el creciente desarrollo de la burocracia, “como fuerza que coarta la libertad individual” (Weber, 1980, p. 2) en las democracias occidentales. Si como estableció Weber, una de las características de la burocracia es que es un sistema de dominación racional o legal (Weber, 1977), entonces la acción del *whistleblower* es doblemente loable. Esto porque primero tiene que vencer los retos inherentes a sus condiciones individuales, y luego tiene que romper con el orden establecido por el propio sistema burocrático, que desde su génesis se planteó como un sistema normativo en donde hasta los conflictos se deben resolver al interior.

No obstante, como ya observamos, si no se cumple con ciertas normas, hay sanciones de tipo social, como el ridículo (Zalpa, 2020). En el caso de los *whistleblowers*, las sanciones de tipo social serían ser vistos como el “traidor”, “el

¹⁵ La normatividad del Servicio Profesional de Carrera se encuentra plasmada en la Ley del Servicio Profesional de Carrera, su Manual y su Reglamento. Se puede consultar: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>

soplón”, “el delator”, entre otros múltiples términos asociados, muchos de ellos erróneamente, con el *whistleblower*.

Asimismo, Durkheim nos habla de las normas sociales, lo que lleva a la coacción, no física, sino social. Para Durkheim, “es la sociedad la que constriñe, determina, coacciona”(Zalpa, 2020), en ese sentido, sin la comprensión del valor de los denunciadores, estos se enfrentarían, sin mayor protección normativa y social, al tribunal de la sociedad, que a su vez puede ser totalmente indiferente al esfuerzo y valor que pone el *whistleblower* para denunciar.

De acuerdo con Durkheim, los hechos sociales [como la corrupción (Zalpa, 2020)] sí pueden modificarse, pero solo por acciones sociales, es decir, colectivas. Más adelante, en la sección cuatro se examinará la teoría de las dimensiones culturales de Hofstede (2011), en donde una dimensión cultural es el colectivismo. Dado que la sociedad mexicana se considera como colectivista, las relaciones laborales se perciben en términos morales. Por ello, es tan difícil separarse de la idea de las lealtades hacia los superiores. Sin embargo, para romper con esta idea, sería necesario superar estas barreras con las acciones colectivas planteadas por Durkheim.

Por el momento, el denunciante interno corre el riesgo de enfrentarse a la coacción social de su entorno, al “ser mal visto” porque alertó sobre una irregularidad de corrupción de su jefe. Y como consecuencia, la posibilidad de una sanción social es otra carga para el denunciante. Por ejemplo, similar al caso francés, en México un *whistleblower* interno puede sufrir la falta de comprensión de sus compañeros, y puede que se alejen de él, se sienta solo o en riesgo, como en el *Affaire* del

Gévaudan¹⁶, donde además de la soledad, que no es tema menor, el *whistleblower* se sentía en constante peligro.

Avances del whistleblowing

México ha avanzado en materia regulatoria para el combate a la corrupción. Las reformas constitucionales realizadas derivaron en la creación de instituciones especializadas (fiscalías anticorrupción), sistemas más complejos, como el Sistema Nacional Anticorrupción, y sistemas estatales anticorrupción, así como comités de participación ciudadana. No obstante, esto no ha sido suficiente, la corrupción está lejos de ser controlada.

Algunos datos ilustran la magnitud del problema. México se considera un país con alto riesgo de corrupción y está estancado en los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de la organización *Transparency International*; el país obtuvo un puntaje de 31/100 puntos en 2022, y se encontró en el lugar 126 de 180 países, y se encuentra estancado en ese mismo puntaje desde 2020¹⁷ (*2022 Corruption Perceptions Index, 2023*).

Así lo confirma también la percepción que tiene la población mexicana al respecto. En la última Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021 realizada por el INEGI, el 57.1 % de la población mexicana, consideró a la corrupción como uno de los problemas más importantes en su entidad federativa.

¹⁶ Ver la sección *El Whistleblowing en Francia*.

¹⁷ El Índice de Percepción de la Corrupción, IPC, de *Transparency International* clasifica 180 países y territorios, y mide el nivel de percepción de la corrupción en el sector público. La escala utilizada va del 01 al 100, siendo 0 muy corrupto y 100 muy baja corrupción. Los resultados se pueden consultar en: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022/index/mex>

La corrupción existe, y es percibida por la población como uno de los mayores problemas de su entorno. Además de esto, los costos se elevan. De manera global, el costo de incurrir en actos de corrupción en México, de acuerdo con la mencionada encuesta, fue de 9,500 millones de pesos, es decir, \$3, 044 pesos mexicanos promedio por persona en 2021.

Los datos muestran una realidad contundente: no hay avances en el combate a la corrupción en México. No obstante, la complejidad del fenómeno de corrupción también es una realidad. El abordaje para acordar cómo combatirla es motivo de discusión. Así, la posibilidad de trabajar en mecanismos como el *whistleblowing* ofrece una alternativa interesante. Al respecto, parece haber cierto nivel de acuerdo: “ante las dimensiones abrumadoras de la corrupción gubernamental en América Latina, promover la denuncia se está posicionando como una estrategia de combate cada vez más aceptada y recomendada” (Ochman, 2022, p. 19).

Pero ¿por qué esta herramienta del *whistleblowing* no ha prosperado en México como en EE. UU. y Reino Unido?, hace falta profundizar el análisis, conocimiento y experiencias previas que se tiene en países de América Latina como México.

Mientras que, en los países estudiados, sobre todo los anglosajones, el *whistleblowing* se desarrolló durante décadas, y el debate sobre los *whistleblowers* se ha dado desde la academia hasta el cine y, a consecuencia de grandes escándalos políticos y financieros, en el caso mexicano no se siguen esos mismos patrones.

En Estados Unidos, en el ámbito académico, desde finales de los años 60's e inicios de los 70's se empezaron a identificar cientos de contribuciones sobre los

whistleblowers. En México, respecto al estudio de la corrupción, abundan las investigaciones académicas, pero específicamente en el tema del *whistleblowing* o denuncias de irregularidades de corrupción se observa poca literatura.

Algunos de los autores que tratan el tema de denunciantes como *whistleblowers* o denunciantes de la corrupción en México son: Arellano et. al. (2012a), Sandoval (2019), Ochman (2022), Castillo (2020), González (2022), Arellano et. al. (2016), González Llaca (2005), Villanueva (2009), Teodocio & Arias (2021). Además de escasa, la literatura también es relativamente reciente.

Los principales temas estudiados por estos autores están en relación con la figura de denunciantes o *whistleblowers* como instrumento de combate a la corrupción y las complejidades de instaurar este mecanismo en México; otra línea de las investigaciones versa sobre la legislación, el Sistema Nacional Anticorrupción y la falta de protección de los denunciantes en los instrumentos normativos en el país; otra más trata de la importancia de contar con una política de denunciantes y su protección; asimismo, se discute la posibilidad de los incentivos económicos para los denunciantes mexicanos.

¿Pero cómo perciben los mexicanos a la denuncia de irregularidades de corrupción? Una característica respecto a las denuncias y alertas de corrupción es el gran desánimo que permea en los mexicanos en general. Muestra de ello, es la encuesta realizada por la organización Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, en conjunto con el periódico Reforma en 2022, donde el 62.3% de las personas consideran inútil denunciar un acto de corrupción (Robledo & MCCI, s. f.).

Para confirmar el desánimo, de acuerdo con el INEGI, en 2017, el 82.6% de la población a nivel nacional que sufrió algún acto de corrupción, no denunció (*corrupcion2019_Nal.pdf*, s. f.)¹⁸. De estos datos, destacan también los motivos para la no denuncia: “Es inútil, no le darían seguimiento”, “Por ser una pérdida de tiempo”, “Obtuvo un beneficio”, “La corrupción es una práctica muy común”, “Por falta de tiempo”, “Por miedo a las represalias”, “Porque no sabe ante quién denunciar” (*Ibid*).

Ahora bien, aunque resulta difícil —y rebasa el objetivo de este trabajo— conocer a fondo datos sobre las denuncias de corrupción, podemos analizar la existencia de denuncias al interior de las instituciones gubernamentales. Por ejemplo, para 2019 y una parte de 2020, la Fiscalía General de la República reporta los expedientes de investigaciones derivadas de actos u omisiones en donde hubo presunta responsabilidad administrativa cometida por servidores públicos de dicha institución, esto a pregunta expresa de ¿Cuántos casos de corrupción se han presentado en el interior de la Fiscalía General de la República? Para el caso de presunta responsabilidad por faltas administrativas cometidas por servidores públicos de la Fiscalía:

¹⁸ El documento se puede consultar en:
https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/corrupcion2019_Nal.pdf

Expedientes Ejercicio 2019	
Quejas o denuncias	1,355
Expedientes Ejercicio enero a octubre 2020	
Quejas o denuncias	1,030

TABLA 1. RESPONSABILIDAD POR FALTAS ADMINISTRATIVAS COMETIDAS POR SERVIDORES PÚBLICOS DE LA FISCALÍA

Fuente: respuesta a la solicitud de información con folio 0001701015120

Llama la atención que la Fiscalía ponga en una misma categoría las quejas y las denuncias, pero como se observó en la entrevista realizada al titular del órgano interno de control del municipio de Pabellón de Arteaga, reportadas secciones más adelante en este documento¹⁹, ellos clasifican como queja una denuncia cuando fue externa, es algo que, de acuerdo con el contralor, “no debería de ser así, pero así lo hacemos”. En el caso de la Fiscalía, no está claro por qué lo ponen así, pero se observa que “queja” es equiparable a “denuncia”.

Ahora bien, la Secretaría de la Función Pública (SFP), responsable de llevar el procedimiento de denuncia contra los servidores públicos a partir de los Órganos Internos de Control de las dependencias del Ejecutivo Federal, es la que tiene información sobre las denuncias interpuestas por servidores públicos. Para exponer una idea general y responder a ciertas interrogantes sobre si hay *whistleblowers* internos, se reporta la respuesta que dio la Secretaría a una solicitud de información sobre el total de asuntos que se llevan o han culminado con relación al Sistema Nacional Anticorrupción. A continuación, la tabla que se presenta contiene una parte de la respuesta que entregó la SFP, es indicativa,

¹⁹ Ver la sección 7.1 *La denuncia de irregularidades en Pabellón de Arteaga*.

corresponde al año 2019 y 2020 y no corresponde a una muestra representativa ni de los denunciantes, ni de las denuncias.

Medio de conocimiento de la autoridad investigadora (denuncia servidor público, queja, etc.)	Tipo de falta (cohecho, peculado, conflicto de interés) (faltas graves)	Cargo del funcionario público investigado	Etapa en la que se encuentra el procedimiento
Denuncia del servidor público (<i>whistleblower</i> o denunciante interno)	-Peculado -cohecho -desvío de recursos -incumplir con las funciones y atribuciones y comisiones encomendadas -conflicto de interés -desacato -presentación de documentación apócrifa	-Auxiliar de sucursal -Supervisor -Suboficial -Director -Oficial de sanidad -Supervisor de línea -Director general -Director de área -Titular de Unidad -Subdirector -3 Particulares -Profesor Titular "C" (SEP) -Docente -Secretaria/Analista -Programador -Auxiliar administrativo -Analista técnico especializado -Jefe de proyectos	El estatus de los diferentes procedimientos es: -En trámite, se remitió al Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) -Envío al TFJA -Remitido al TFJA -Pendiente -Concluido -Resuelto -Trámite en el Tribunal

TABLA 2. DENUNCIAS DE ACUERDO CON LA SFP 2019-2020

Fuente: elaboración propia con información de la respuesta a la solicitud de información con número de folio 0002700158420.

Como se observa en la tabla, sí hay *whistleblowers* internos, las denuncias fueron hechas por servidores públicos. En total, la SFP reporta haber recibido 125 denuncias consideradas como faltas graves, de acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en el periodo exacto que va de enero de 2019 a junio de 2020.

Como se observa en la tabla, los servidores públicos denunciados son de todo tipo de nivel jerárquico, se tienen desde auxiliares administrativos hasta directores y directores generales. En el tipo de falta, las irregularidades van desde desacato o presentación de información apócrifa, hasta desvío de recursos, peculado o cohecho.

Instrumentos normativos en México: ¿qué tanto hemos avanzado?

La legislación en materia de denunciantes o alertadores de la corrupción comenzó a nivel local. Respecto a las leyes para incentivar la denuncia, el estado de Nuevo León es pionero, desde 2013 se encuentra vigente la Ley para incentivar la denuncia de actos de corrupción de servidores públicos. Asimismo, hay una Ley de protección a denunciantes y testigos de hechos de corrupción para el estado de Hidalgo, relativamente reciente de 2021, y que es la primera ley específicamente de protección a denunciantes de México.

La Ley de Nuevo León contempla la denuncia anónima, medidas administrativas para facilitar la denuncia de un acto de corrupción, reserva de la identidad del denunciante, denuncia de actos de hostilidad, y un tema de particular interés que

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

es la denuncia al superior jerárquico²⁰. Respecto a esto último, la ley establece que, en ningún caso, cuando se denuncie al superior jerárquico, se pueda interpretar “un incumplimiento de obligaciones contractuales o una falta de lealtad con la autoridad o con la institución que pueda dar lugar a sanción” (*LEY PARA INCENTIVAR LA DENUNCIA DE ACTOS DE CORRUPCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN*).

En el caso de la reciente Ley del estado de Hidalgo, esta tiene como propósito establecer medidas de protección a testigos, denunciantes, y a todas las personas que aporten información en un proceso de denuncia e investigación de hechos de corrupción en materia administrativa. Las medidas de protección incluyen, la reserva de datos personales, protección policial, cambio de dependencia o área administrativa, traslado a su centro de trabajo, utilización de medios para evitar la participación física de la persona protegida en las diligencias, atención psicológica, en caso de que el sujeto se encuentre en centro de reclusión, garantía por parte del superior del centro de su integridad física, protección para no ser molestado en su persona, restricción perimetral para que no se le acerquen, y la preservación de sus condiciones laborales.

Mientras que a nivel local ya se tienen estos antecedentes, en el ámbito federal aún no se tiene una Ley Federal de protección a denunciantes. Sin embargo, en el ámbito institucional federal, la Secretaría de la Función Pública implementó el Sistema de alertadores internos y externos de la corrupción. El recién publicado

²⁰ Se pueden consultar las leyes utilizando el buscador Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en: <https://bj.scjn.gob.mx/>

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública (04/09/2023) incluye las facultades y obligaciones para atender y dar seguimiento a los alertadores de la corrupción. Además de una serie de medidas, se incluye que el Coordinador de Denuncias y Atención Ciudadana tiene “la facultad de solicitar a las autoridades competentes medidas de protección para los alertadores”, y se debe de contar con “protocolos de actuación en materia de medidas de protección a los alertadores” así como “promover, respetar, proteger, y garantizar los derechos de los alertadores y denunciadores” (Art.153). Esto solo es para el caso de los alertadores de la Secretaría de la Función Pública.

Así, respecto a la normatividad, existen los Lineamientos para la Promoción y Operación del Sistema de Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción²¹, que es la base para operacionalizar el sistema de alertas y que, además, contienen una sección dedicada a las medidas de protección al alertador (Sección IV). Por último, la Ley General de Responsabilidades Administrativas²² establece quiénes son los denunciadores (la persona física o moral, o el Servidor Público que acude ante las Autoridades investigadoras...con el fin de denunciar actos u omisiones que pudieran constituir o vincularse con Faltas administrativas), y que las denuncias pueden ser anónimas.

En materia penal, existe desde 2012 la Ley Federal para la Protección a personas que intervienen en el procedimiento penal, que contempla a las personas que se

²¹ Se puede consultar en:

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5571543&fecha=06/09/2019#gsc.tab=0

²² Se puede consultar en:

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>

encuentren en situación de riesgo por su participación de forma directa o indirecta en un procedimiento penal, en otros delitos y cuando se considere necesario; pero establece quiénes serán esas personas protegidas, y entre ellos se encuentran víctimas, ofendidos, testigos, testigos colaboradores, peritos, policías, ministerios públicos, jueces y miembros del poder judicial, y “quienes hayan colaborado eficazmente en la investigación o en el proceso”. Esta Ley no contempla directamente a los *whistleblowers* internos, servidores públicos, más allá de los mencionados del poder judicial, y de la interpretación que se debe dar a los mencionados colaboradores eficaces de los procesos.

Programa de Recompensas de la Procuraduría General de la República (PGR, ahora Fiscalía, FGR). En México, este Programa de 2006 es el único que ha operado a nivel nacional, aunque está restringido a la materia penal, y se hizo para combatir el lavado de dinero, prevé recompensas hasta del 25% de lo recuperado (*Recompensar la denuncia en México, 2019*).

Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción. En el caso de esta Fiscalía, que como se mencionó es parte de la legislación y reformas constitucionales en la materia, la persona titular tiene la siguiente facultad:

“Establecer programas permanentes de información y fomento de la cultura de la denuncia y de la legalidad en materia de hechos que la ley señale como delitos relacionados con hechos de corrupción” (*Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República, 2023*)

En conclusión, hay escasamente dos leyes estatales sobre denunciantes, pero hace falta una ley a nivel nacional, y que responda además a las obligaciones del

Estado mexicano establecidas en instrumentos internacionales. Tanto el programa de recompensas de la Fiscalía, como las facultades de la Fiscalía Anticorrupción, no son suficientes para hablar de un marco normativo robusto, que además sería un paso inicial en los retos que representa tener un sistema de *whistleblowing* enfocado en el combate a la corrupción.

La Administración Pública Federal en México

De acuerdo con datos del INEGI, al cierre de 2019, la Administración Pública Federal (APF) tenía 312 instituciones (INEGI, 2020). Al frente de las instituciones mencionadas se reportaron 294 titulares, de los cuales 73.8% eran hombres y 22.8% mujeres²³. Sobre la escolaridad, la mayoría de los hombres y mujeres contaban con el grado de estudios de licenciatura.

En relación con los servidores públicos, en 2019, había 1 606 800 servidoras y servidores públicos, de los cuáles 51.8% eran hombres y 48.2% mujeres. En relación con el régimen de contratación, el censo reporta que la mayoría del personal era de base o sindicalizado, en la siguiente gráfica se presenta la distribución de acuerdo con el régimen de contratación²⁴.

²³ No se incluyó la categoría *No se sabe* que consideraba 3.4% restante, la cifra tampoco incluyó la categoría vacantes, sí se incluyó al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los datos del mismo censo.

²⁴ En cuanto al régimen de contratación y seguridad social, la categoría *No especificado* no se incluyó, esta cifra fue de 6.8% para hombres y 1.9% para las mujeres, de acuerdo con el censo mencionado.

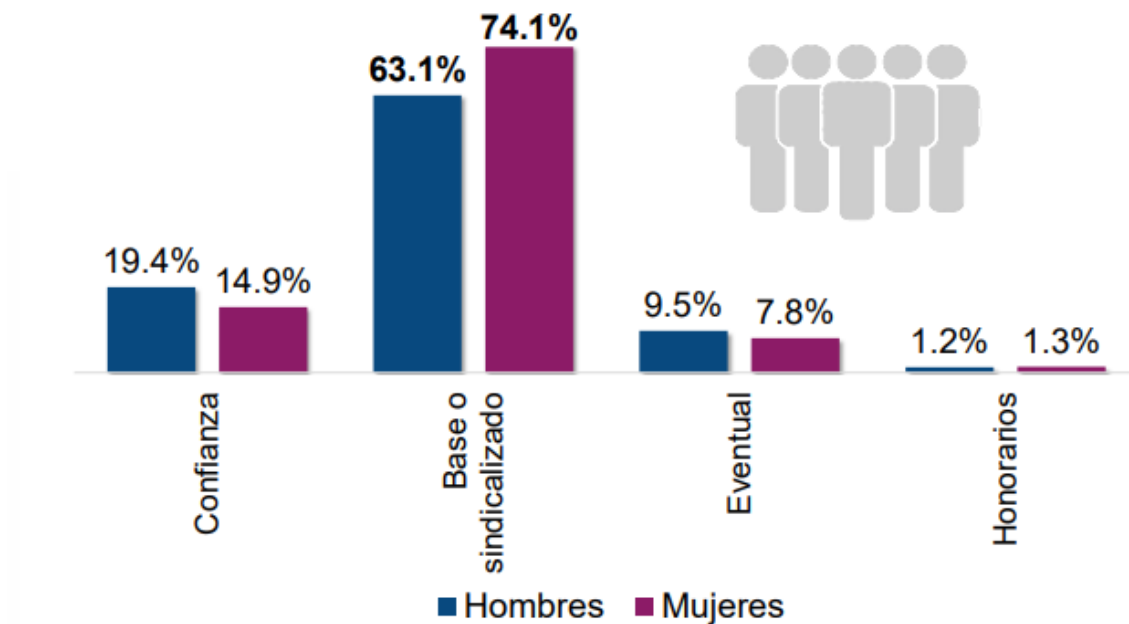


FIGURA 3. PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL POR RÉGIMEN DE CONTRATACIÓN (2019).

Fuente: Censo Nacional de Gobierno Federal 2020, INEGI 2020.

Respecto a los servidores públicos de carrera, la Ley del Servicio Profesional de Carrera establece que el Servidor Público de Carrera es la “persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera (SPC) en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia”. (2015) Asimismo, se explica en la ley que el medio de ingreso al sistema es mediante concurso de selección y que solo podrá ser nombrado y removido en los casos y procedimientos previstos en dicha ley. Los rangos van desde Enlace o equivalente hasta Director General o equivalente.

Sobre los datos del servicio civil de carrera, el censo reporta que para el 2019, el 99.4% de las instituciones de la APF contó con esquemas de profesionalización para el personal, que incluye diversos programas de evaluación y capacitación, pero para el servicio civil de carrera se reportan que solo 78 de 312 instituciones cuentan con este mecanismo. Asimismo, solo 77 de 312 instituciones cuentan con “Concursos públicos y abiertos para la contratación”.

De acuerdo con los informes de labores, la Secretaría de la Función Pública reportó lo siguiente: con corte al 15 de agosto de 2019, había 21, 499 servidores públicos del Servicio Profesional de Carrera, de los cuales 8, 526 (40%) eran mujeres, y 12, 973 (60%) eran hombres²⁵; para el periodo del 1 de septiembre de 2019 al 28 de julio de 2020, las entidades sujetas al Servicio Profesional de Carrera en la APF reportaron 1,513 ganadores²⁶ en los diversos concursos que realizaron; y con corte al 30 de junio de 2021, la ocupación correspondiente a los puestos del SPC era de 21, 254 servidores públicos, de los cuales 8,747 (41%) eran mujeres y 12,507 (59 %) eran hombres²⁷. Estos datos contrastan con el total de servidores públicos de la APF, que para el 15 de agosto de 2019, eran un total de 1,317,827 servidores públicos²⁸.

²⁵ El informe se puede consultar en la siguiente liga:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/529340/1_Informe_de_Labores_de_la_SFP_2018-2019.pdf

²⁶ El informe se puede consultar en la siguiente liga:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/575562/2_INFORME_DE_LABORES_de_la_SF_P.pdf

²⁷ El informe se puede consultar en la siguiente liga:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/665450/3_Informe_de_Labores_de_la_Secretar_a_de_la_Funci_P_blica_2020-2021.pdf

²⁸ Ver el mismo informe en la siguiente liga:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/529340/1_Informe_de_Labores_de_la_SFP_2018-2019.pdf

No obstante, el acceso al servicio público tiene otras vertientes, en general responde a invitación a formar parte de un equipo de trabajo, sobre todo para mandos medios y superiores. La contratación sobre todo de confianza tiene la desventaja de que la renuncia puede ser “solicitada” verbalmente y/o bajo el argumento de pérdida de confianza se rescinde el contrato. En el caso de los que gozan de la protección de algún sindicato, éste puede intervenir para defender al trabajador.

Ahora bien, en general, se observa que con relación a 2018, se reportó un aumento de 8.8% en la cantidad de personal de la APF en 2019, y en general desde 2016, la tendencia se conserva, como se puede ver en la siguiente gráfica:

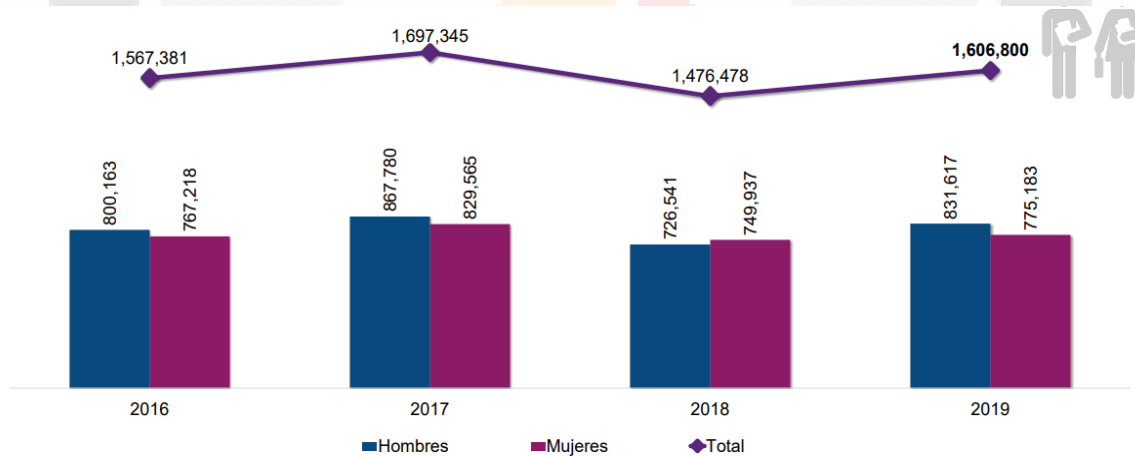


FIGURA 4. PERSONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL POR SEXO (2016-2019)

Fuente: Censo Nacional de Gobierno Federal 2020, INEGI 2020.

Por lo anterior, al menos durante el año de la Encuesta trabajada en esta tesis, el personal de la APF no disminuyó, incluso aumentó en relación con 2016 y 2018.

Con relación a si los servidores públicos se sienten protegidos en términos de poder asegurar el anonimato, la Encuesta trabajada contiene la siguiente pregunta:

¿Crees conveniente que deba existir un medio para denunciar la corrupción de manera anónima segura y confidencial? De un total de 25, 245 respuestas, 24,789 respondieron que sí, con lo que es clara la necesidad de sentirse protegido para poder denunciar la corrupción.

Para la Administración Pública Federal, la Secretaría de la Función Pública pone a disposición de los ciudadanos, incluidos los servidores públicos, los siguientes mecanismos para presentar denuncias de corrupción:

- Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas (SIDECE)
(<https://sidec.funcionpublica.gob.mx/#/>)
- Programa Ciudadanos Alertadores
(<https://alertadores.funcionpublica.gob.mx/>)

El SIDECE establece que su plataforma es gratuita y confidencial, y el Programa de Ciudadanos Alertadores declara que su plataforma “garantiza en todo momento el anonimato de las alertas, la confidencialidad de las comunicaciones y la identidad del alertador.” (s.f.) Por lo que ambas plataformas cuidan dichos aspectos.

Por una parte, el SIDECE es para denunciar quejas, denuncias y peticiones que se formulen en el marco de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas. En cambio, la plataforma de Alertadores es para denunciar actos graves de corrupción en los que se encuentren involucradas personas servidoras públicas federales. Se pueden alertar los siguientes actos: Cohecho, Peculado y Desvío de Recursos Públicos.

En su informe de labores 2019-2020, la SFP reportó que para el periodo entre septiembre 2019 y junio 2020, recibió 27 mil 768 denuncias por posibles actos de corrupción o faltas administrativas en toda la APF, pero solo se habían concluido 4 mil 935. En dicho informe²⁹ se asegura que:

en un esfuerzo por impulsar la promoción de la cultura de la denuncia, los OIC han implementado líneas telefónicas, buzones y correos electrónicos de quejas y denuncias... [así también] se han puesto a disposición de la ciudadanía espacios específicos en las oficinas de los OIC, dando un trato digno, así como orientación y confianza para su presentación. (2020).

En general, el mencionado informe afirma que se han mejorado los mecanismos de denuncia así como los portales electrónicos de denuncia. Para el caso del SIDEC, del 1 de septiembre al 27 de julio de 2020 fueron presentadas 22, 411 denuncias ante la SFP, de las cuáles solo se remitieron a las áreas de responsabilidades, 1,383 denuncias para el inicio de procedimientos sancionatorios, es decir, solo el 6.17%, por lo que la efectividad es baja.

²⁹ El informe puede consultarse en el siguiente link:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/575562/2_INFORME_DE_LABORES_de_la_SF_P.pdf

2. MARCO TEÓRICO

En esta sección se presenta la revisión de la literatura pertinente para el análisis propuesto, así como su marco conceptual.

2.1. Revisión de la literatura

El *whistleblowing* es la palabra en inglés que hace referencia a la denuncia de irregularidades, es decir, la divulgación por parte de la ciudadanía de prácticas ilegales, inmorales o ilegítimas, especialmente relacionadas con la corrupción gubernamental, los actos indebidos y las conductas indebidas en beneficio de los valores públicos (Su, 2020), y estas puede realizarse por personas internas o externas a la organización en cuestión.

Esta práctica ha sido reconocida en todo el mundo por su potencialidad en el combate a la corrupción, y la figura de los *whistleblowers* ha tomado relevancia por los beneficios que trae consigo la denuncia, aunque también por los riesgos a los que se exponen al difundir información clave para el control anticorrupción.

Se ha observado que las organizaciones— públicas o privadas— se benefician del *whistleblowing*, sobre todo cuando los empleados deciden denunciar internamente (Berry, 2004). Lo anterior ocurre porque la denuncia al interior de la organización facilita la detección temprana de la mala conducta y crea la oportunidad de una investigación oportuna y la adopción de medidas correctivas (Berry, 2004), de ahí que exista un particular interés en los denunciantes internos.

En esta línea, la denuncia de los *whistleblowers* permite la prontitud de la investigación y previene la réplica de este tipo de prácticas en la organización. La

información que los denunciantes—sobre todo internos— pueden aportar es esencial para los procesos de atención judicial (Fierro, 2021). Asimismo, las denuncias internas permiten a las organizaciones gestionar de forma proactiva, o incluso evitar la vergüenza pública, el escrutinio gubernamental, las costosas multas y los litigios (Berry, 2004).

No obstante, el conocimiento sobre el funcionamiento de la denuncia de irregularidades y el papel de los denunciantes sigue causando discusión e interrogantes. Existen vacíos sobre este fenómeno, sus causas, consecuencias, y sus características en distintos contextos.

La problemática alrededor de la denuncia de irregularidades y los denunciantes tiene varias aristas. Por un lado, los ciudadanos que presencian actos de corrupción, tanto al exterior como al interior de las organizaciones, se muestran reacios a realizar la denuncia. Esto por las múltiples consecuencias negativas que potencialmente enfrentan. Sin embargo, lo anterior no implica la inexistencia de los denunciantes, por el contrario, hay personas dispuestas a correr los posibles riesgos.

En el *Barómetro Global de la Corrupción en América Latina y el Caribe 2019, opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción*, encuesta publicada por la organización *Transparency International*, se afirma que se pueden adoptar medidas apoyadas en los ciudadanos para reducir la prevalencia de la corrupción, “asegurar que las personas puedan denunciar de manera segura los casos de corrupción, garantizar que se impongan sanciones a todos por igual, posibilitar que las ONG puedan operar con libertad y empoderar a los ciudadanos

para exigirles a los Gobiernos que rindan cuentas” (Pring, 2019, p. 28). Más allá de las limitantes, se destaca que las personas están preparadas y dispuestas a tomar medidas.

Por otro lado, como bien apuntan Bhargava y Madala (2014), a pesar de que los sucesos de denuncia de irregularidades parecen producirse con más frecuencia que antes, hay múltiples malas prácticas públicas y empresariales que nunca se revelan (Bhargava & Madala, 2014). Por ejemplo, se ha observado que casi la mitad (44%) de los empleados que conocen conductas indebidas individuales o corporativas no publican ni revelan sus observaciones a nadie (Verschoor, 2005). Otras investigaciones muestran que la mayoría de los empleados que observan el *wrongdoing* (malas prácticas) no lo reportan (Miceli et al., 2001). Así, muchos actos asociados con la corrupción, aunque tengan lugar a la vista de otros, no se revelan. Si a esto añadimos que la corrupción tiene lugar bajo prácticas secretas y con la intención del anonimato, es claro que se complica su detección.

Aun así, hay evidencia de que el *whistleblowing* es una herramienta importante de combate a la corrupción. En la Encuesta Mundial sobre Delitos Económicos de PricewaterhouseCoopers, el 23% de los encuestados que habían sufrido delitos económicos graves en su empresa declararon que los delitos se descubrieron a través de un sistema de denuncia de irregularidades (5%); mientras que la investigación de KMPG muestra que de los 596 casos de delitos económicos analizados, el 19% se descubrieron a través del *whistleblowing* (Martini, 2014a).

En países altamente corruptos, como México, crear las condiciones para establecer mecanismos de control es todo un reto. El fenómeno de la corrupción

se encuentra enquistado y hasta cierto punto “normalizado”, así “la trampa social parece estar ya instalada: el sistema se basa en una relación sistemática de corrupción ciudadanos-empresarios-gobierno, y la única respuesta política aceptable parece ser invocar a la creación de leyes y normas más restrictivas, y castigos más severos” (Arellano Gault et al., 2012b, p. 40). De aquí la importancia de analizar el papel de mecanismos como el *whistleblowing* como pieza clave en el combate a la corrupción.

La literatura organizacional se ha dedicado a estudiar el *wrongdoing* o comportamiento incorrecto, y se ha concluido que “si bien la opinión pública piensa que son equipos de auditores o inspecciones de organismos reguladores los que terminan descubriendo los grandes fraudes, en la realidad todo comienza con un individuo que decide reportar un acto sospechoso o inapropiado del que fue testigo” (Pepe, 2019, p. 8).

La denuncia de irregularidades—*whistleblowing*— ha sido estudiada desde distintas disciplinas de las ciencias sociales. El fenómeno es de una alta complejidad, por lo que para entender su dinámica es necesario analizar elementos que ayuden a entenderlo en sus distintos contextos, “es necesario que otras disciplinas aporten una gran cantidad de información para la complejidad de la denuncia en relación con la sociedad, los valores y los sistemas políticos.” (Bushnell, 2020, p. 2)

2.2. Principales acuerdos en las investigaciones sobre la denuncia de irregularidades

En esta sección se hizo el recorrido de la literatura existente respecto al *Whistleblowing* y su relación con los esfuerzos anticorrupción a su alrededor. En particular, se analizaron los principales acuerdos detectados sobre su potencialidad, dilemas, causas para no denunciar, y aspectos culturales.

2.3. Impacto potencial para reducir la corrupción

El *whistleblowing* ha sido reconocido como un medio importante para reducir la corrupción tanto por los *whistleblowers* externos o bien los internos. Sin embargo, centramos la atención en los denunciantes internos de las organizaciones, en particular de las agencias gubernamentales.

Los *whistleblowers* están entre las pocas personas que puede conocer de primera mano información evidencial y por ello su intervención resulta fundamental. Lo anterior tiene que ver con la rapidez con la que se puede detectar un caso de corrupción dentro de una organización (Arellano Gault et al., 2012b; Banisar, 2011; Berry, 2004; Fierro, 2021; Jessica R. Mesmer-Magnus & Viswesvaran, 2005; Macey, 2007). Esto permite que los casos identificados a tiempo puedan tener una atención temprana y con ello frenar la irregularidad antes de que se encuentre en etapas más avanzadas. Lo anterior puede ser observado tanto en agencias gubernamentales como en el sector privado. Así, los denunciantes cumplen también con una función de control social.

El combate a la corrupción requiere del conjunto de esfuerzos que se pueden configurar desde la relación gobierno-sociedad-individuo. La corrupción es “un fenómeno de alta complejidad y dinámica en cualquier democracia, donde no solo las instituciones de castigos y vigilancia son las que priman” (Arellano Gault et al., 2012b, p. 40) por lo que los individuos como servidores públicos, pero también como actores sociales están en una posición particular y juegan un papel fundamental para el control de la corrupción.

La idea no es eliminar la corrupción, sino tener un nivel aceptable de casos de conductas irregulares. Así, se sabe por ejemplo, que un problema es la obtención expedita y efectiva sobre acciones y decisiones diarias de los servidores públicos (Arellano Gault et al., 2012b, p. 41). En este punto, el papel de los *whistleblowers* es de alertar, de visibilizar la acción para su potencial detención. Por ejemplo, un objetivo es evitar los desvíos millonarios, ya que su trazabilidad (*follow the money*) es complicada.

Por último, se puede agregar que el *whistleblowing* es considerado también como un medio de la libertad de expresión. La organización internacional *ARTICLE19* considera que “el *whistleblowing* o la filtración de información es un elemento esencial de la libertad de expresión y del derecho a la información” (Mosqueda, 2020), con ello la tarea de los *whistleblowers* es de tipo social y contribuyen también a visibilizar y controlar los casos de corrupción.

2.4. Dilemas que enfrentan los denunciantes

Otro acuerdo en la literatura es que los denunciantes enfrentan diversos dilemas. Por un lado, está lo relativo a un balance entre lealtades y deberes (Ashforth & Vikas, 2003; Hersh, 2002). Los denunciantes ponen en la balanza la lealtad que consideran al interior de la organización y el deber que tienen de conocer sobre alguna irregularidad y la posibilidad de denunciarla.

También está el dilema del equilibrio entre justicia y lealtad (Waytz, 2013), el autor encontró que cuando la justicia es más importante que la lealtad, las personas están dispuestas a denunciar, pero cuando la lealtad se percibe como más importante que la justicia, las personas dudan en denunciar. Esto pone sobre la mesa otro tipo de interrogantes, por ejemplo, ¿qué condiciones se tienen que dar en países como México para que, en el balance entre justicia y lealtad, gane la primera?

Otros dilemas por analizar están en relación con el costo-beneficio que percibe el individuo. Lo anterior no es tan simple: “el dilema que enfrentan los denunciantes es grave: versa entre denunciar y convertirse en un informante interno, o no denunciar el acto de corrupción observado y asumir las consecuencias de dicha decisión” (Arellano et al., 2012, p. 41).

Dado que la denuncia implica costos, es importante analizarlos por separado para cada uno de los involucrados. En el caso de los corruptos, el costo de que los denuncien puede ser alto, empezando por el señalamiento y hasta las consecuencias legales que puedan derivar. Se ha analizado que “la corrupción y

la captura son actos potencialmente racionales: si el sistema de incentivos y castigos no es suficientemente fuerte y claro, creíble, es el propio sistema el que incentiva la corrupción y la hace racional” (Arellano et al., 2012, p. 39). Las instituciones y su cultura organizacional juegan un papel central.

Derivado de que las consecuencias de la acción pueden ser elevadas para el denunciante, existen leyes que protegen o sancionan a los *whistleblowers*, dependiendo del país del que se trate. Por ejemplo, Miceli y Near (1992) señalan que en países donde los *whistleblowers* reciben más apoyo que en los Estados Unidos, el costo de “no soplar el silbato”, i.e. no denunciar; o de ignorar los alegatos de los *whistleblowers* puede ser más grande que en los Estados Unidos, y que esto depende de la doctrina del empleo donde el empleador es libre de despedir a un empleado por cualquier razón, incluyendo el comportamiento de soplón o alertador; lo anterior lleva a la inacción y sus costos asociados (Miceli & Near, 1992).

El denunciante calcula costos y estos dependerán del contexto personal y ambiente laboral en el que se desarrolla cada caso. Así, “el aspecto cultural del aparato administrativo es pieza clave, pues las presiones formales e informales que los potenciales informantes internos calculen que van a sufrir, afectan críticamente el éxito y efectividad de este tipo de mecanismos” (Arellano et al., 2012, p. 42).

Otro dilema importante para los alertadores es que se enfrentan al conflicto relacionado con la integridad, “pues, por un lado, saben que deben cierta lealtad a

la organización a la que pertenecen y a sus jefes, pero por otro saben que tienen que respetar códigos de ética que sobreponen el interés público sobre el privado. Y comprenden, a su vez, que existe siempre la probabilidad de equivocarse” (Arellano et al., 2012, p. 49). Es decir, la decisión del denunciante está relacionada con la ponderación.

2.5. Causas para no denunciar

Respecto a las causas para no denunciar, diversos estudios se han centrado en las consecuencias negativas de la denuncia. Así, dentro de las causas para no publicar o denunciar, se encuentran las asociadas con la falta de aplicación de la ley, la confidencialidad y venganza, como consecuencias negativas de la acción. Las investigaciones han arrojado algunas de las razones principales, por ejemplo: (a) la impresión de que no se tomarán medidas correctivas; (b) el riesgo de perder la confidencialidad del informe, y; (c) el miedo a las represalias o a las consecuencias de la denuncia (Bhargava & Madala, 2014).

La intención de informar (o alertar) disminuye cuando los empleados perciben que no se puede hacer nada para solucionar el problema (Near et al., 2004). Otra de las causas inhibitoras de la denuncia es cuando el *whistleblower* detecta que los implicados están en los más altos niveles, así “la facultad de hablar de un empleado está en peligro en los casos en los que cree que la empresa o la dirección están implicados en acciones no permitidas” (Bhargava & Madala, 2014).

Bhargava y Madala se apoyan en Berry (2004) para subrayar algunas preguntas que se pueden hacer los denunciantes a sí mismos cuando han atestiguado un

hecho inmoral o ilegal: (a) ¿Me creerá alguien? (b) ¿Puedo marcar la diferencia? (c) ¿Quién me escuchará? (d) ¿Se me escuchará? (e) ¿Cuáles serán las consecuencias de seguir avanzando? (e) ¿Me apoyará alguien? (f) ¿Merece la pena el esfuerzo? (g) ¿Qué puedo permitirme perder? (h) ¿Y si me equivoco?

Otra causa de la falta de incentivo para la denuncia es que el *whistleblowing* es contradictorio con la costumbre de que un empleado no debe cuestionar las decisiones de los seniors, especialmente en público (Carroll & Buchholtz, 2000).

En países de América Latina, como Colombia, se ha observado que las razones para no presentar una denuncia tienen que ver con distintas causas: “Vulneración a la vida, la integridad, libertad y seguridad; afectaciones contra la reputación [o la pérdida de prestigio], honra y buen nombre del denunciante; afectaciones al acceso a la información; retaliaciones en una relación laboral o de prestación de servicios; afectaciones contra la igualdad de oportunidades y la no discriminación”; “otras afectaciones” (estas incluyen, señalamientos, desatención por parte de la Alcaldía, no inclusión en futuras convocatorias)(Launay, Claire, 2020, p. 8)

Ahora bien, a pesar de que los estudios sobre la denuncia de irregularidades han puesto particular atención a tratar de determinar los antecedentes individuales y organizativos que impulsan a los actores a denunciar, hay que considerar que el hecho de que los individuos quieran “soplar el silbato” o denunciar no significa que realmente actuarán (Su, 2020, p. 227). Para ejemplificar lo anterior, se muestra el siguiente ejemplo de las tasas de incidencia del *whistleblowing*:

TASA DE INCIDENCIA DE ACTOS DE DENUNCIA (Whistleblowing)		
Empleados federales en Estados Unidos	Empleados públicos en Pakistán	Ciudadanos aleatorios en China
5% (Lavena, 2016)	8% (Bashir, Khattak, Hanif, & Chochan, 2011)	3% (Su & Ni, 2018)

TABLA 3. TASA DE INCIDENCIA DE DENUNCIA WHISTLEBLOWING

Fuente: Su, 2020, p. 228

Se puede observar que las tasas de incidencia reportadas son en general bajas. El caso de los empleados públicos en Pakistán, la tasa es incluso más alta que la de los empleados federales en Estados Unidos, mientras que para el caso de ciudadanos aleatorios es la menor. Su (2020) encontró que a pesar de las fuertes intenciones de los *whistleblower* por denunciar, muy pocos realmente lo hacen.

Una de las hipótesis de su estudio es que un clima más corrupto conduce a una menor oferta de actos de denuncia entre los ciudadanos. El tránsito de valores y normas positivas contra la corrupción importan. Así, se reconoce que la lucha contra la corrupción tiene una dimensión cultural (Heineman y Heimann, 2006, como se citó en Su, 2020), y que la lucha institucional contra la corrupción difícilmente puede tener éxito o ser sostenible si no va acompañada de ese cambio cultural (Choi, 2009, como se citó en Su, 2020), por lo que este se precisa necesario para tener un impacto importante, pero sobre todo sostenible en el tiempo. El trabajo de Su, reconoce que es incipiente y que hace falta analizar la dinámica interactiva entre factores situacionales e institucionales (Su, 2020, p. 228).

2.6. Diferencias culturales

Enmarcar la denuncia de irregularidades en el tema cultural es de particular interés en este trabajo porque, como se mencionó en la sección anterior, hay consenso sobre el impacto que tiene la cultura, así como las diferencias culturales en las actitudes hacia la denuncia de irregularidades (Park et al., 2008; Wright, s. f., Tavakoli et al., 2003; Keenan, 2002; King, 2000).

El *whistleblowing* “es un concepto dinámico, que se enmarca en la cultura y está profundamente relacionado con ella.” (Bushnell, 2020, p. 1). Al respecto, el autor afirma que es necesario conceptualizar cómo se asigna un significado a los denunciantes en el contexto de valores sociales y de instituciones culturales.

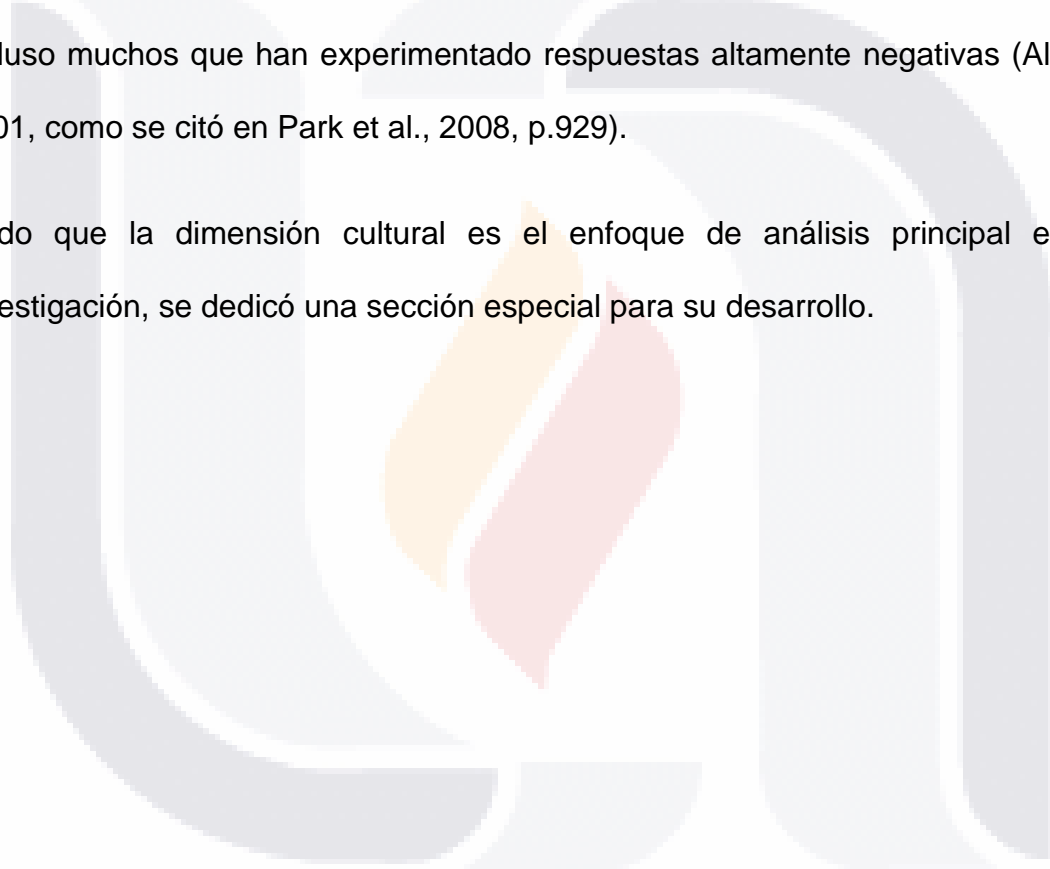
Es importante entender cómo las personas perciben a un *whistleblower*. En principio, soplar el silbato “indica que alguien está revelando alguna forma de corrupción” (Bushnell, 2020, p. 3). De esta manera, resulta importante que “para que una persona entienda y revele algo como corrupto, la sociedad debe entender el tema de la revelación conceptualmente como un caso de fraude, corrupción, despilfarro o abuso” (*Idem*).

La investigación de Park et al. (2008) es un estudio transcultural que explora la relación entre nacionalidad, orientación cultural y actitudes hacia las diferentes formas en las que un empleado puede denunciar o soplar el silbato. Los sujetos de estudio son estudiantes universitarios de Corea del Sur, Turquía y el Reino Unido. Se busca saber cómo estos “soplan el silbato” en una organización; la otra

interrogante es que, si lo hacen, qué efecto tienen las orientaciones culturales en estas actitudes.

Los tres grupos mostraron una preferencia por los canales formales de la denuncia, anónima e interna, hubo variaciones significativas relacionadas con la nacionalidad y la orientación cultural (Park et al., 2008, p. 2). Las actitudes hacia los *whistleblowers* continúan siendo ambivalentes (Park et al., 2008, p. 929) con incluso muchos que han experimentado respuestas altamente negativas (Alford, 2001, como se citó en Park et al., 2008, p.929).

Dado que la dimensión cultural es el enfoque de análisis principal en la investigación, se dedicó una sección especial para su desarrollo.



2.7. Desacuerdos sobre la denuncia de irregularidades

Uno de los desacuerdos que se identificaron fue respecto a la regulación normativa del *whistleblowing*. En una de sus investigaciones, Marcia Miceli y Janet Near (1989) se preguntaron si la incidencia de las irregularidades percibidas, el *whistleblowing*, el *whistleblowing* anónimo o las represalias cambiaron tras la aprobación de la ley. A pesar del amplio debate en la prensa sobre la necesidad de defender a los denunciantes de las represalias, los resultados de su encuesta sugieren que la protección legal puede tener poco impacto (Miceli & Near, 1989).

Trabajos previos de las mismas autoras y Jensen encontraron razones para que los denunciantes estén dispuestos a volver a denunciar, y esto se encuentra en relación con la eficacia de sus denuncias para provocar el cambio, independientemente de que hayan sufrido represalias (Near y Jensen, 1982; Near y Miceli, 1986).

Además, un análisis de los efectos de la aprobación de leyes estatales que protegen a los denunciantes ha sugerido que no han ofrecido ninguna ventaja real a los denunciantes, con el resultado de que la incidencia de la denuncia de irregularidades no ha aumentado en esos estados (Dworkin & Near, 1987). Así, la cuestión de cómo las protecciones legales afectarían al comportamiento de los *whistleblowers* sigue siendo compleja, y los resultados de las investigaciones realizadas parecen contradecir el argumento intuitivamente atractivo de que dichas protecciones fomentarían la incidencia de las denuncias.

Por otro lado, el enfoque dicotómico de percibir a los denunciantes como héroes o villanos es incorrecto (Contu, 2014, Bushnell, 2020, Grant 2002, Kenny et al., 2018). Asimismo, la denuncia no solo tiene que ver con lo ético o no ético, las decisiones de los denunciantes no entran en categorías simples, pues “son seres humanos que interactúan con muchos actores con varios puntos de partida y que navegan por procesos de creación de significado desde muchos ángulos.” (Bushnell, 2020, p. 7). Estos son algunos de los desacuerdos observados en la revisión de la literatura.

2.8. Mujeres denunciantes vs hombres denunciantes

La literatura sobre el *whistleblowing* indica en su mayoría que las mujeres son menos propensas a denunciar que los hombres (Rehg et al., 2008, p. 221), y que las mujeres tienden a reportar el *wrongdoing* más internamente por canales prescritos que los hombres (Dworkin & Baucus, 1998, p. 1283).

No obstante, también se ha reportado que los hallazgos relativos al *whistleblowing* y el género son inconsistentes (Vadera et al., 2009, p. 556). La inconsistencia está en la correlación entre el *whistleblowing* y el hecho de ser hombre o mujer. Mientras algunos estudios muestran que hay una relación positiva entre el *whistleblowing* y el ser hombre, otros reportan esa misma relación, pero con el hecho de ser mujer; y otros más no reportan relación alguna entre el *whistleblowing* y el género (*Ibidem*).

Sin embargo, las razones para la denuncia difieren entre hombres y mujeres. La evidencia viene de la literatura anglosajona. Alford (2003) analizó a las mujeres

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

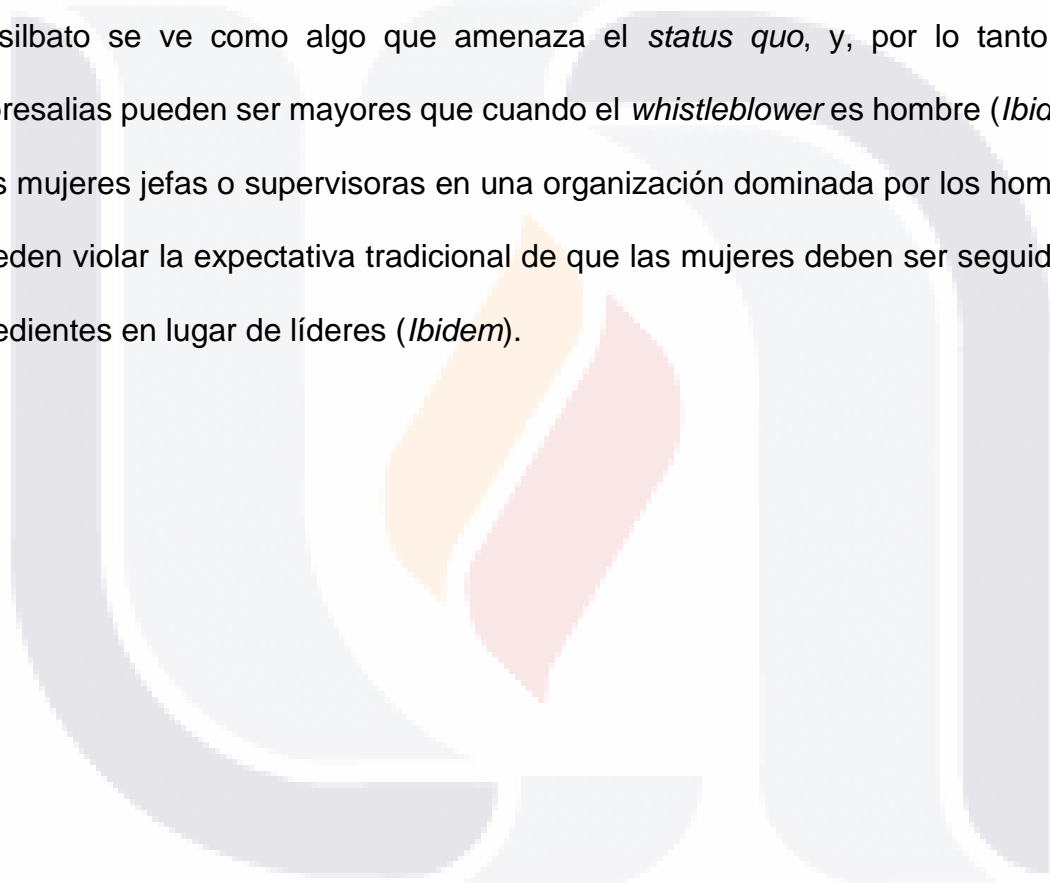
como *whistleblowers*, y sobre las razones de la denuncia encontró estas diferencias:

[...] la mayoría de los hombres, pero ni una sola mujer denunciante, dijeron que no se atrevían a denunciar porque no podrían cuidar de sus familias, ni económica ni emocionalmente. Ni una sola mujer denunciante se arrepintió de haberlo hecho porque no podría cuidar de su familia. Por el contrario, varias denunciantes dijeron que lo habían hecho para poder cuidar de sus familias, aunque la mayoría parecía querer decir que lo habían hecho para librarse de la división y amortiguación de sus propios sentimientos que exigía trabajar en un entorno indiferente. Entre esos sentimientos estaba el cuidado. (Alford, 2003, p. 74).

Por otro lado, después de haber escuchado alrededor de 25 hombres y 25 mujeres *whistleblowers*, así como haber estudiado el caso de algunas docenas más, Alford (2003, pp. 69-70) concluye que las mujeres soplan el silbato tan frecuentemente como los hombres, quizá incluso un poco más frecuentemente. A pesar de esta evidencia, el autor considera que no se puede saber si esto es así globalmente, pues se requiere establecer un equilibrio entre el número de mujeres que trabajan en profesiones que tradicionalmente han estado dominadas por los hombres, además de la espera de más estudios también en los campos dominados por las propias mujeres.

En relación con la experiencia que refieren los *whistleblowers*, hay diferencias entre lo que refieren los hombres y las mujeres. Alford (2003) refiere que los hombres hablan acerca de lealtades divididas, mientras que las mujeres hablan de preocuparse por algo (*caring*).

Una hipótesis sobre las razones por las que las mujeres se vuelven *whistleblowers* en menor medida que los hombres es que existe una correlación entre el género y las represalias, de tal manera que las mujeres son más propensas a sufrir represalias que los hombres cuando soplan el silbato (*blow the whistle*) (Rehg et al., 2008, p. 224). En el análisis de estos autores, cuando las mujeres tienen puestos de supervisión [puestos de mando, jefas, superiores jerárquicas], soplar el silbato se ve como algo que amenaza el *status quo*, y, por lo tanto, las represalias pueden ser mayores que cuando el *whistleblower* es hombre (*Ibidem*). Las mujeres jefas o supervisoras en una organización dominada por los hombres pueden violar la expectativa tradicional de que las mujeres deben ser seguidoras obedientes en lugar de líderes (*Ibidem*).



2.9. Faltantes en los estudios sobre denuncias de irregularidades

En los escritos de Near y Miceli (1985) las autoras analizaron el fenómeno del *whistleblowing* y encontraron que se requería de un marco teórico que diera sustento a los estudios al respecto, y que “el primer paso para desarrollar ese marco era reconocer que el *Whistleblowing* representa un proceso, más que un evento” (J. Near & Miceli, 1985). Asimismo, señalaron que “dado que el *Whistleblowing* implica el uso del poder en las organizaciones y la motivación del actor para realizar intentos de denuncia, son apropiadas las teorías del poder y la dependencia, y de la motivación.” (J. Near & Miceli, 1985)

Sin embargo, aún hace falta conocer más al respecto. Analizar el *whistleblowing* como proceso más que como evento aislado es una perspectiva interesante, pero probablemente existen otros factores a considerar dependiendo los contextos políticos, culturales y sociales de cada país. Existen vertientes interesantes, como justamente la parte de los trazos culturales y sociales, y el acercamiento desde la perspectiva de los actores. Asimismo, el marco legal de cada país y sobre todo el Estado de derecho son diversos globalmente.

Por otro lado, como se mencionó en la sección anterior, y siguiendo la idea de que la teoría del poder es apropiada, aquí hay un campo extendido de posibilidades que aún faltaría estudiar. Como ejemplo de las mismas autoras expertas en el tema, Miceli and Near (1995a), sobre la perspectiva del poder, la asimilación y efecto del *whistleblowing* se modifica dependiendo de cómo se configura la denuncia al interior de las organizaciones.

Las autoras encontraron evidencia en tres estudios cuantitativos del impacto de la posición de poder en la efectividad del *whistleblowing*. En particular, su análisis llevó a la conclusión de que cuando el *whistleblowing* es *role-prescribed*, o, en otras palabras, es parte formal de la descripción del trabajo del *whistleblower*, el acto de reportar o denunciar es más efectivo (J. P. Near & Miceli, 1995a). Es decir, si tu trabajo es el de denunciar, entonces el hecho de denunciar es bien visto porque estás haciendo el trabajo que te encomendaron y, por lo tanto, es más efectivo. Un ejemplo sería el de los auditores. Su trabajo es auditar, por lo que normalmente es aceptable que indaguen, pues están haciendo su trabajo.

Por otro lado, como establece Bushnell (2020) “se tiende a centrar la atención en la motivación o la intención del denunciante —tanto en los foros públicos como en el mundo académico— más que en el contenido de su revelación. Las patologías sociales y organizativas que conducen a la corrupción deberían ser el centro de la investigación, en contraposición a la motivación (in)ética de la persona que arroja luz sobre la corrupción” (p. 5).

Bushnell (2020) analiza además la tendencia que existe en las investigaciones académicas de mirar al *whistleblower* con base en su intención y los dilemas que enfrenta como denunciante o alertador, pero señala, acertadamente, que la literatura ha sido escasa en centrar el objeto de estudio en las agendas de poder, así:

Los académicos no han demostrado suficientemente que estos debates se utilizan en última instancia como parte de las agendas de poder, y son en gran medida erróneos. Investigadores como Alex Luscombe (2016) han dilucidado una mayor

comprensión de las estrategias utilizadas por los Estados para el engaño y el secreto (Luscombe, 2016). Se necesitan estudios que se centren en las estrategias promulgadas por los Estados y las organizaciones que pretenden desacreditar a los denunciantes. (Bushnell, 2020, p. 6)

Al respecto, es relevante preguntarse si la existencia de los *whistleblowers* está sujeta, y en qué medida, a las agendas de poder. En Estados Unidos, país de tradición legal anglosajona, se ha interrogado a sujetos de poder si es deseable tener *whistleblowers* en el gobierno, específicamente el senador Charles Ernest “Chuck” Grassley afirmó, en el marco del día nacional de los *whistleblowers* en Estados Unidos, que propuso a un Presidente —sin dar el nombre— reconocer en homenaje a los *whistleblowers*, y la respuesta fue que, si hicieran eso, saldrían de la nada tres mil *whistleblowers* (*National Whistleblower Center*, 2018). Lo anterior, refuerza una hipótesis plausible que escapa a los objetivos de esta investigación, pero que se puede enunciar: a los hombres en el poder no les interesa la existencia y éxito de los *whistleblowers*.

3. WHISTLEBLOWING Y WHISTLEBLOWERS

El *whistleblowing* en su traducción al español se entiende como la denuncia de irregularidades y al respecto no hay mayores divergencias, sin embargo, la discusión se torna interesante, sobre todo respecto a sus alcances. En la revisión de la literatura se encontraron algunas consideraciones que se reportan en esta sección.

En contraste, para los *whistleblowers* existe una discusión más amplia y es aquí donde las diferencias culturales tienen un impacto diferenciado en cómo conciben e incluso cuál sería su traducción más apropiada.

3.1 Surgimiento del *Whistleblowing* como mecanismo de control de la corrupción.

Existe una amplia literatura que ha conceptualizado el término anglosajón *whistleblowing*. Históricamente, se ha delineado como una construcción alrededor de temas como la denuncia, la acusación, la revelación, divulgación, lo público, lo civil, disentir, oponerse, vigilar, rendir cuentas, entre otros.

Una definición pionera del *whistleblowing* es la de Ralph Nader (1972) que destaca un interés público o superior como elemento principal para la denuncia, señala que algo que está mal y que esto se asocia con la corrupción, la transgresión de las normas, el daño: "Un acto de un hombre o mujer que, creyendo que el interés público prevalece sobre el interés de la organización a la que sirve, denuncia que la organización está implicada en una actividad corrupta, ilegal, fraudulenta o perjudicial" (Nader, 1972, p. vii).

Otra propuesta es la de Jubb (1999), que respecto al *whistleblowing* establece:

La denuncia de irregularidades [*Whistleblowing*] es un acto deliberado y no obligatorio de divulgación, que se publica y que realiza una persona que tiene o ha tenido acceso privilegiado a los datos o a la información de una organización, sobre una ilegalidad no trivial u otra infracción, ya sea real, sospechada o prevista, que implique y esté bajo el control de esa organización, a una entidad externa que tenga la posibilidad de rectificar la infracción. (Jubb, 1999, p. 78)

El autor aclara que un denunciante revela información que otros tratan de mantener en secreto, y que la divulgación es deliberada y con el objetivo de lograr su difusión o divulgación; también afirma que se trata de una acusación (Jubb, 1999). Destaca que “la denuncia es una acción elegida, no una realizada bajo juramento o bajo algún tipo de coacción, como las amenazas” (Jubb, 1999, p. 80).

Definición del *whistleblowing*

En 1982, Marcia Miceli y Janet Near establecieron una definición ampliamente consensuada hasta la fecha sobre *whistleblowing* que ha sido retomada por académicos y estudiosos del tema, esta se presenta a continuación.

El *whistleblowing* se refiere a “la revelación de la información por parte de los miembros de la organización (antiguos o actuales) de prácticas ilegales, inmorales o ilegítimas, bajo control de sus empleadores, ante personas u organizaciones capaces de actuar al respecto” (Near & Miceli, 1985, p.4).

Estos miembros de las organizaciones antiguos o actuales son los *whistleblowers*. Estos pueden ser internos a la organización, empleados, o bien pueden ser externos como los exempleados, los periodistas³⁰, organizaciones no gubernamentales o un investigador, quienes hacen sus denuncias por medio de canales internos o externos que puede ser o no ser provistos por la organización (Cailleba & Petit, s. f., p. 675). A estos se suman los ciudadanos, quienes son un grupo importante que formaría parte de los denunciantes externos.

³⁰ Siguiendo esta idea, en México equipos de periodistas de investigación han retomado información gracias a los mecanismos de transparencia y acceso a la información para difundir casos de gran corrupción, tal es el caso de la Casa Blanca del expresidente Peña Nieto donde el equipo de la periodista Carmen Aristegui difundió los hallazgos que mostraban la corrupción con un contratista para construir dicha propiedad. Esto sugiere que el periodista actual puede funcionar a su vez como *whistleblower* y no solo recibir alertas o denuncias de otro *whistleblower*. Temas como este son de dominio público y ponen sobre la mesa el papel de los medios y del *whistleblowing* independientemente de la fuente. Al no ser el tema principal de esta investigación, se coloca aquí para futuras investigaciones y para invitar a la reflexión al respecto.

La definición de Miceli y Near reúne los elementos esenciales para trabajar con este concepto. Estos son que el *whistleblower* puede ser interno o externo a la organización; en este estudio son los servidores públicos de la administración pública. Luego, la revelación de la información es sobre prácticas ilegales, inmorales o ilegítimas, con lo que se tiene un amplio abanico que incorpora los actos de corrupción, estén o no tipificados en los códigos penales y sus respectivos catálogos de delitos, y esto lo hacen ante actores “capaces de actuar al respecto”, lo que permite que la denuncia de irregularidades en materia anticorrupción se pueda realizar por medios legales u otros medios de difusión, y ante actores que son capaces de hacer algo, así que esto no restringe solamente a las instancias como los ministerios públicos u órganos internos de control, sino a todos aquellos que cumplan con la capacidad de actuar, y estos pueden ser superiores jerárquicos u otros.

3.2 Evolución y configuración de los *whistleblowers*

Antes de pasar a la definición de *whistleblower* es pertinente hacer una breve referencia histórica de cómo se ha desarrollado este concepto. En español una traducción inmediata es la de denunciante, este término ha pasado por una evolución histórica importante. El caso francés es ilustrador de estos cambios, la cercanía de otros términos como delatores, o acusadores ha sido documentada especialmente en Francia y en los diversos diccionarios y enciclopedias que marcaron los orígenes de la lexicografía francesa.

Algunos términos cercanos a denunciante son los delatores o acusadores. Sin embargo, como puede anticiparse, estos términos están alejados uno de otro. Ante la interrogante que se planteó Lemny (2012) respecto a si los delatores (*délateurs*) o los denunciantes (*dénonciateurs*) son la “misma cosa” o si se distinguen por la naturaleza de sus actos, el autor explica que la duda se disipa gracias a Diderot, quien en su artículo *Denunciante, acusador, delator* explica que dichos términos designan la “misma acción hecha por diferentes motivos; el de revelar a su superior algo por lo que debería sentirse ofendido y que debe castigar” (Lemny, 2012, p. 13). De esta manera, la distinción recae en la motivación de la acción. Siguiendo a Diderot, Lemny refiere:

El estricto apego a la ley parece ser el móvil del denunciante [*dénonciateur*]; un sentimiento de honor o un movimiento razonable de venganza o alguna otra pasión, el del acusador [*accusateur*]; una devoción baja, mercenaria y servil o una maldad que se complace en hacer daño [...], el del delator. Uno se ve inducido a creer que el delator [*délateur*] es un hombre vendido; el acusador, un hombre irritado; el denunciante, un hombre indignado. Aunque estos tres personajes son igualmente odiosos a los ojos del pueblo, hay ocasiones en las que el filósofo no puede evitar alabar al denunciante y aprobar al acusador; el delator le parece despreciable en todas ellas. El denunciante tendría que superar los prejuicios para denunciar; el acusador tendría que superar la pasión y a veces los prejuicios para no acusar; no se es delator mientras se tenga en el alma una sombra de elevación, honestidad y dignidad. (Diderot, cómo se citó en Lemny, 2012, p. 13)

A raíz de esta contribución de Diderot, se establece una diferencia sólida entre el denunciante y otros términos como el acusador o delator. Lemny refiere a otros

elementos que acompañan a la definición del denunciante, este se encuentra en el Diccionario del abad Rubaud quien asevera que “es a la justicia a la que se dirige el denunciante; es una venganza justa y legítima la que busca, es una acción particular, y este papel no tiene el carácter odioso de los otros [el acusador y el delator]” (Ruband, como se citó en Lemny, 2012, p. 27).

Poco a poco el término va evolucionando hacia términos como justicia y legitimidad, haciendo un lado las atribuciones negativas, a pesar de algunas contradicciones que se identifican en algunos diccionarios de acuerdo con Lemny. El autor examina el caso de Rubaud y dice que, a pesar de que admite el carácter odioso del denunciante, se contradice cuando asegura:

El denunciante es el que anuncia, manifiesta, publica un hecho; es el que lleva a la justicia, a la sociedad, un delito, una trama que afecta a la seguridad pública... el denunciante se descubre a sí mismo, es un campeón generoso que corre el riesgo de un combate, tras el cual se castiga a los calumniadores. (Rubaud como se citó en Lemny, 2012, pp. 27-28)

De esta manera, el denunciante tiene una nueva posición honorable en relación con otras figuras como el delator. Lo público es otro elemento para destacar. Por un lado, se hace referencia a publicar un hecho, revelarlo, darlo a conocer; mientras que la afectación a la seguridad pública (*sûreté publique*) advierte sobre el impacto negativo del hecho que se denuncia sobre la sociedad en general. Así, el denunciante se va a separar de los términos cercanos y será reconocido como un ejemplo de “civismo republicano: [el denunciante] es un buen ciudadano, y todo

ciudadano está obligado a denunciar los abusos de autoridad de los que gobiernan” (Gautier, 1794, como se citó en Lemny, 2012, p. 29).

El denunciante se posiciona como un observador *vis-à-vis* los gobernantes. A la caracterización ya mencionada se agrega el de buen ciudadano, acercando cada vez más hacia la civilidad, lo positivo, un freno al abuso. En el periodo posrevolucionario francés hay consenso al respecto. De acuerdo con el mismo *Dictionnaire de la constitution* de Gautier (1974), ve en la denuncia “la salvaguarda de nuestros derechos”; el *Dictionnaire de la police administrative et judiciaire* de Auguste-Charles reitera también ese mensaje, y Louis-Sébastien Mercier considera que en la era republicana, todo ciudadano testigo de un delito debe convertirse en denunciante (Lemny, 2012, p. 29). En la tradición francesa, también se conoce al *whistleblower* como “lanceur d’alerte” (Pring, 2019, p. 26), incluso este término ha sido reconocido como la traducción estándar de *whistleblower* proveniente del francés (N. Stolowy & Stolowy, 2022).

En la actualidad, en Francia, el artículo 6 de la “Ley Sapin II” (N°2016-1691 del 09 de diciembre de 2016) ha definido al *lanceur d’alerte* como:

la persona física que revela o señala, de manera desinteresada y de buena fe, un delito o una falta, una violación grave y manifiesta de un compromiso internacional debidamente ratificado o aprobado por Francia, un acto unilateral de una organización internacional adoptado sobre la base de dicho compromiso, de la ley o los reglamentos, o una amenaza o un perjuicio grave para el interés público del que tenga conocimiento personal. Los hechos, informaciones o documentos, cualquiera que sea su forma o soporte, amparados por el secreto de la defensa

nacional, el secreto médico o el secreto de las relaciones entre un abogado y su cliente, quedan excluidos del régimen de denuncia definido por el presente capítulo (*LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (1), 2016*).

En dicho texto, se observa la definición para enseguida limitar a los secretos mencionados. Si bien, no es objeto de esta investigación ahondar en el tipo de denuncia que se puede hacer, y está limitado a las denuncias de corrupción, es importante precisar que una de las tensiones existentes es justamente la que está en relación con denuncias incluso de corrupción en materias de seguridad nacional, secretos de Estado, información confidencial para el Estado.

Continuando con el análisis conceptual, la traducción de *whistleblower* al español tiene importantes matices, se separa del sentido anglosajón, y puede hacer referencia a términos que se consideran peyorativos, desde “denunciante” hasta “delator”, “filtrador”, o recibir calificativos como “soplón”, “chivato”, “buchón” en Argentina, o “sapo” en Colombia (Pring, 2019, p. 26). En México se encuentra que algunos calificativos extras pueden ser “chismoso”, “bocón”, “hablador”³¹.

Por otro lado, los términos más neutros, pero poco usados, son “informante” y “un uso más reciente de parte de organizaciones de la sociedad civil españolas y latinoamericanas de la palabra “alertadores”” (*Ibidem*). En el caso de Colombia,

³¹ Al preguntar a un grupo de jóvenes de bachillerato en el Estado de Aguascalientes cómo le llamarían a alguien que hace alguna denuncia de irregularidades en su colegio, los estudiantes dijeron los términos peyorativos ya mencionados en español, a los que agregaron estos tres: chismoso, bocón y hablador. Fuente: información obtenida por la autora a partir de la conferencia “El *Whistleblowing* como herramienta de combate a la corrupción” (martes 17 de octubre de 2023), que formó parte de las actividades realizadas como retribución social.

los denunciantes se reconocen semánticamente como reportantes. Es de notar que el término “denunciante” se encuentra transitando entre lo negativo y lo positivo, por un lado, y como se mencionó en la parte histórica, este puede ser asociado al delator, mientras que su sentido positivo está relacionado más con el interés legítimo del freno al abuso. En ese sentido, el término se encuentra en constante evolución.

Definición de *Whistleblower* utilizada

En otras latitudes, los propios procesos históricos han delineado al denunciante como figura importante para temas como el combate a la corrupción. Por ejemplo, el Parlamento de la Commonwealth de Australia en su *Informe del Comité Selecto de Denuncias de Interés Público* propone la siguiente definición.

El *whistleblower* es un ciudadano preocupado, total o predominantemente motivado por nociones de interés público, que inicia por su propia voluntad, una revelación abierta sobre una mala acción significativa percibida directamente en una función profesional particular, a una persona o agencia capaz de investigar la queja y facilitar la corrección de la mala acción. (Report of the Senate Select Committee on Public Interest *Whistleblowing*, 1994, pp. 7-8).

Y en su papel activo, el *whistleblower* se describió como una persona que toma la decisión consciente de hacer pública la información sobre despilfarro, mala gestión o corrupción divulgando material a una autoridad u organismo externo,

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

como el Parlamento o los medios de comunicación. (Report of the Senate Select Committee on Public Interest *Whistleblowing*, 1994, p. 10)

En el informe también se menciona que el *whistleblowing* es un proceso que puede ser activo o pasivo. Por su parte, el *whistleblower* pasivo podría ser alguien que simplemente entrega evidencia a un investigador o comisión de investigación o un tribunal (*Idem*).

Estas definiciones nos ayudan a distinguir entre los denunciantes y la denuncia de irregularidades de otras formas de divulgación o revelación, por ejemplo, de espiar o simplemente informar (Wright, s. f., p. 3). En particular, la definición del *Informe del Comité Selecto de Denuncias de Interés Público* especifica que el denunciante revela información de corrupción a una autoridad.

Por lo tanto, por las razones enunciadas, esta investigación tomará como referencia la definición de Marcia Miceli y Janet Near para *whistleblowing* y del Reporte de Australia para la de *whistleblower* y se centrará en el estudio de la dimensión institucional, social y cultural de la denuncia en México.

4. LA DIMENSIÓN CULTURAL DEL *WHISTLEBLOWING*

La dimensión cultural en los estudios sobre el *whistleblowing* es relativamente escasa en las investigaciones académicas. El énfasis se observa primordialmente en el campo de los negocios, las empresas, la ética, la moral, la integridad corporativa, entre otros (Culiberg & Mihelič, 2017, p. 795). Sin embargo, este trabajo tiene como uno de los ejes de análisis la perspectiva cultural, pues tanto en las organizaciones públicas como privadas, el actuar de sus integrantes está relacionado con la cultura organizacional y personal. El factor cultural sin duda forma parte de una dimensión intrínseca del *whistleblowing*. Su comprensión resulta fundamental para entender el impacto que puede tener como herramienta de combate a la corrupción.

Como se ha mencionado, dentro de la literatura que ha centrado su atención en el tema cultural, el consenso está en el impacto que tienen las diferencias culturales en las actitudes hacia la denuncia de irregularidades (Park et al., 2008; Wright, s. f., Tavakoli et al., 2003; Keenan, 2002; King, 2000) y en la relación de la denuncia enmarcada en la cultura (Bushnell, 2020, p. 1).

Bushnell afirma que es necesario conceptualizar cómo se asigna un significado a los denunciantes en el contexto de valores sociales y de instituciones culturales. Asimismo, siguiendo la evolución histórica de *whistleblower* en diferentes contextos, se identifica que este también evoluciona siguiendo las prácticas políticas y culturales de cada país.

Un punto interesante para comprender lo anterior, es la evolución del contexto histórico en el caso francés, mencionado en la sección referente a los antecedentes históricos del *whistleblowing*. El contraste es claro, mientras en su momento el rey Enrique II impulsó la denuncia en nombre del interés público, el *Affaire* del Gévaudan, el denunciante Antoine de Blanquet cuidaba a toda costa de la confidencialidad, pues se sentía en peligro inminente.

Así, por ejemplo, no es lo mismo que los denunciantes sean incentivados desde el máximo monarca, a que la iniciativa provenga de un funcionario menor. Asignar significados a los denunciantes se determina por el contexto de un conjunto de valores a partir de los cuales el término va cobrando sentido y evolucionando. Paralelamente, el lugar que ocupan los denunciantes en la estructura organizacional importa, pues indica cuánto poder tienen en la organización.

Los componentes que toman relevancia en el *whistleblowing* son los individuos, en su papel de denunciantes o alertadores, y los denunciados, en su papel de transgresores de las irregularidades; así también lo que denominaremos el contexto en el que se da la denuncia de irregularidades, integrado por la institución o empresa donde se comete la irregularidad, el país, el estado o municipio o similar.

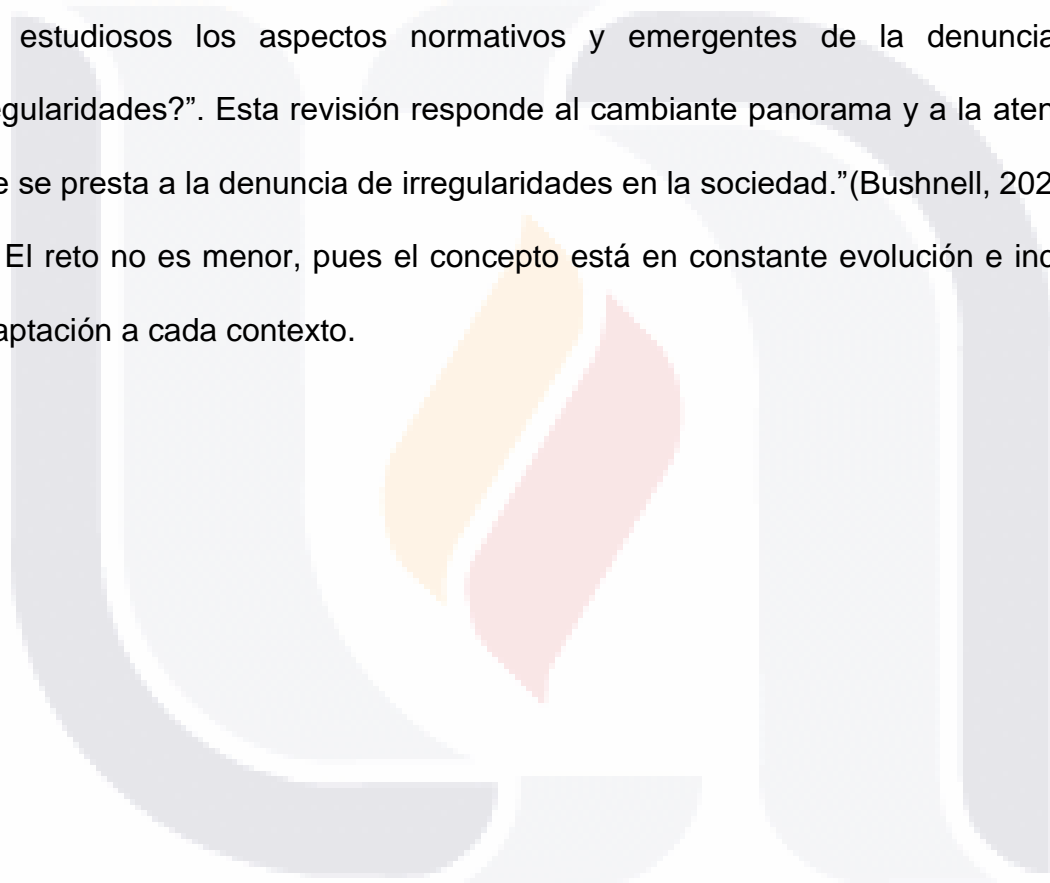
La perspectiva cultural debe contemplar también al conjunto de factores que rodean al denunciante, es decir, los compañeros de trabajo, la familia, los amigos, y el entorno social; también los factores relacionados con el *law enforcement* o cumplimiento de la ley, y aquellos relacionados con el poder que posea tanto el

denunciante dentro de la empresa u organización, como los denunciados; estos últimos pueden formar parte de la élite de la empresa, o de la élite política o económica del país en cuestión. El componente cultural es intrínseco a todos los actores, pues los esquemas culturales son determinantes de comportamientos sociales.

Ahora bien, las prácticas culturales son más fáciles de asimilar y entender cuando se está dentro de la propia cultura. Por ejemplo, es bien conocido que los mexicanos al cruzar la frontera hacia Estados Unidos de América ajustan, por decirlo así, su comportamiento; un ejemplo sencillo para ilustrar lo anterior es cruzar la calle por las líneas marcadas para dicho propósito, lo anterior es así porque de otra manera puedes ser acreedor a una multa; mientras tanto en México es bien sabido que se puede cruzar la calle por donde sea sin temor a una posible multa. Si no se tiene conocimiento de lo anterior, la experiencia de haber recibido la multa modificará la conducta en el futuro en el país extranjero.

El *whistleblowing* o la denuncia de irregularidades no es diferente. Como establecen Tavakoli et al. (2003) “Por definición, es mucho más sencillo tratar la denuncia de irregularidades dentro de la propia cultura, ya que las acciones y reacciones de todas las partes son bastante predecibles, ¿o no?” (p. 50), los autores consideran que es razonable suponer que los actos relativos al *whistleblowing*, que se produzcan en una cultura extranjera, podrían ser más difíciles de manejar, ya que las acciones, motivaciones y reacciones de todas las partes no son predecibles e incluso pueden parecer ilógicas.

De la misma manera, las representaciones culturales que se tengan del denunciante pueden ser determinantes para su actuar. No es lo mismo ser considerado como “soplón”, “chismoso”, “sapo”, que ser considerado “héroe”. Los aspectos culturales son fundamentales para entender cómo la sociedad concibe a los *whistleblowers*. Sin embargo, “dado que la denuncia de irregularidades ocupa un espacio dinámico —con diversos actores y contextos—, ¿cómo han interrogado los estudiosos los aspectos normativos y emergentes de la denuncia de irregularidades?”. Esta revisión responde al cambiante panorama y a la atención que se presta a la denuncia de irregularidades en la sociedad.”(Bushnell, 2020, p. 2). El reto no es menor, pues el concepto está en constante evolución e incluso adaptación a cada contexto.



4.1 La teoría de las dimensiones culturales de Hofstede

Para centrar el estudio propiamente en el ámbito cultural, se usará como punto de partida la teoría de las dimensiones culturales de Hofstede (2011) quien afirma que existen seis dimensiones de las culturas nacionales: distancia de poder, evitar la incertidumbre, el individualismo/colectivismo, la masculinidad/feminidad, la orientación a largo/corto plazo y la indulgencia. En particular, me concentré primordialmente en la distancia de poder (*power-distance*), entendida como “la medida en que los miembros de menos poderosos de las instituciones y organizaciones de un país esperan y aceptan que el poder está distribuido de forma desigual” (Hofstede, 2011, p. 9). Lo anterior se mide en una escala de 0 para los países con una cultura con poca distancia de poder, hasta 100 para países con una cultura con mucha distancia de poder.

El autor explica que la distancia de poder se refiere al grado de dependencia que existe entre jefes y subordinados. En países con poca distancia de poder, la dependencia de los subordinados con los jefes es limitada, la distancia emocional entre ellos es relativamente pequeña: los subordinados se acercan y contradicen con bastante facilidad a sus jefes. En los países con gran distancia de poder, hay considerable dependencia de los subordinados con respecto a los jefes. Los subordinados responden prefiriendo dicha dependencia (en forma de jefe autocrático o paternalista) o rechazándola por completo, lo que en psicología se conoce como dependencia, es decir, dependencia con signo negativo (G. H. Hofstede et al., 2010, p. 61)

Esta dimensión es pertinente para el estudio porque los *whistleblowers* —denunciantes o alertadores— de la administración pública se encuentran inmersos en organizaciones jerarquizadas, en este caso en instituciones públicas en las que la distancia en el poder importa para decidirse a denunciar. La administración pública federal en México está sometida a un control jerárquico que funciona bajo el amparo de una serie de leyes y normas. Se trata de una estructura burocrática regulada por el Poder Ejecutivo encargada de administrar los recursos del Estado. En la siguiente gráfica podemos observar la teoría de Hofstede para el caso mexicano.



FIGURA 5. DIMENSIONES CULTURALES DE HOFSTEDE– MÉXICO
 Fuente: *Hofstede Insights Organisational Culture Consulting, 2022.*

Como se puede ver, la indulgencia, seguida de evitar la incertidumbre y la distancia del poder, son los valores más altos. Respecto a la distancia del poder, se puede decir lo siguiente:

México es una sociedad jerarquizada. Esto significa que las personas aceptan un orden jerárquico en el que todo el mundo tiene un lugar y que no necesita más justificación. Se considera que la jerarquía en una organización refleja las desigualdades inherentes, la centralización es popular, los subordinados esperan que se les diga lo que tienen que hacer y el jefe ideal es un autócrata benévolo (Hofstede, 2022).

Destaca el valor de la indulgencia, esta dimensión se refiere al “grado en que las personas tratan de controlar sus deseos e impulsos, basándose en la forma en la que se criaron. El control relativamente débil se llama Indulgencia y el control relativamente fuerte se llama Restricción.” (Hofstede, 2022). Respecto a este valor, con una puntuación bastante alta de 97, “la cultura mexicana tiene una clara tendencia a la Indulgencia. Las personas de las sociedades clasificadas con una puntuación alta en Indulgencia suelen mostrar una disposición a realizar sus impulsos y deseos con respecto a disfrutar de la vida y divertirse. Poseen una actitud positiva y tienen tendencia al optimismo.” (*Ibidem*) Paralelamente, se identifica una alta preferencia (82 puntos) para evadir la incertidumbre.

Otra dimensión para considerar es el individualismo, México con una puntuación de 30 se considera una sociedad colectivista. Particularmente, en relación con la denuncia de irregularidades, esta dimensión importa, ya que se caracteriza a la sociedad mexicana como aquella donde las lealtades cobran especial importancia:

La lealtad en una cultura colectivista es primordial y prevalece sobre la mayoría de las normas y reglamentos sociales. La sociedad fomenta unas relaciones sólidas en las que todos se responsabilizan de sus compañeros de grupo. En las

sociedades colectivistas, las ofensas son motivo de vergüenza y desprestigio, las relaciones empleador/empleados se perciben en términos morales (como un vínculo familiar), las decisiones de contratación y promoción tienen en cuenta el grupo al que pertenece el empleado, la gestión es la gestión de grupos (Hofstede, 2022).



4.2 La teoría del poder de Charles W. Mills

La posición jerárquica y el equilibrio entre lealtades y deberes son dos determinantes del *whistleblowing*. A estas se suma el ejercicio del poder de los altos mandos en relación con los empleados de menor nivel y por qué esta configuración importa.

Siguiendo a Mills (1987), las élites en el poder son aquellos que gobiernan y que toman decisiones “importantes” que el resto de la sociedad puede no comprender, ni ha sido partícipe en ellas, pero que sabe han sido tomadas. Mills establece que las jerarquías del Estado, las empresas económicas y el ejército son los medios del poder. Los puestos de la cima son la clave sociológica para comprender el papel de los círculos sociales más altos de Estados Unidos (*Ibidem*).

El poder está centralizado, el orden político que antes se encontraba descentralizado en diversos pequeños Estados, ahora se ha convertido en “una institución ejecutiva centralizada” que concentra poderes antes dispersos y que tiene gran influencia en la estructura social (Mills, 1987, p. 15). En cada una de esas zonas institucionalizadas, los medios de poder han aumentado enormemente, ahora los poderes ejecutivos centrales se han reforzado (*Ibidem*).

La concentración exorbitante de poder de las grandes empresas y de riqueza es difícil sin una autoridad política complaciente (Mills, 1987, p. 100), las relaciones entre las minorías poderosas buscan mantener e incrementar el poder, volviendo indispensable atender las necesidades de una y otra parte mediante acuerdos informales que prometen garantías en la persecución de intereses privados a

través de actos de reciprocidad, es decir, “los políticos sólo pueden conceder favores financieros cuando hay hombres del mundo económico dispuestos a recibirlos. Y los del mundo económico sólo pueden buscar favores políticos si hay agentes políticos capaces de otorgar dichos favores” (Mills, 1987, p. 321). Esta es una de las condiciones que se observa en la corrupción institucional.

Además, la economía política “está vinculada de mil maneras con las instituciones y las decisiones militares... [de manera que] si hay intervención gubernamental en la economía organizada en grandes empresas, también hay intervención de esas empresas en los procedimientos gubernamentales (Mills, 1987, p. 15).

En este tenor, el papel de los *whistleblowers* es doblemente potente, pues además de revelar actos irregulares, ponen en riesgo las relaciones de los grupos de poder. Por ejemplo, en los casos de grandes fraudes financieros en empresas como *Enron Corporation*, la empresa energética de Houston, la intervención de los *whistleblowers* fracturó la relación de la cúpula empresarial con los funcionarios públicos de alto nivel. Al revelarse públicamente los fraudes y con ello las relaciones de poder, una de las partes asume total desconocimiento del vínculo, este debilitamiento rompe y deja a los corruptos financieros sin el respaldo político del que gozaban.

Mills (1987) ya lo señalaba cuando, por ejemplo, decía que entre los “miembros de la fraternidad del éxito el tener una ficha policíaca significa simplemente que se carecía de buenas amistades” (p. 316). En este mismo sentido, en México, se dice “Amistad que no se demuestra en la nómina, es demagogia” (González Llaca,

2005, p. 65), mostrando así una relación entre el poder y el uso de recursos institucionales, como la captura de puestos.

En los casos de corrupción en el sistema financiero, como el mencionado, fue tal la debacle que los responsables ya no pudieron protegerse entre sí. La situación era tan grave que hubiera sido políticamente inviable respaldar a los responsables de un fraude colosal. Esta lógica en la arena política es más común de lo que se puede imaginar, por ejemplo, en casos graves de corrupción en México, una vez que se ponen al descubierto, los responsables van perdiendo el apoyo de sus allegados políticos y de sus propios partidos políticos.

En México, dos ejemplos dan muestra de ello: ambos son exgobernadores que se encuentran actualmente en prisión por varios delitos, además de los de corrupción. El primero es el exgobernador de Veracruz, Javier Duarte de Ochoa, quien fue denunciado y procesado, entre otros, por lavado de dinero y cuyo caso fue emblemático por la cercanía que tenía con el entonces Presidente Enrique Peña Nieto. Si bien en este caso la actuación de la Fiscalía General fue en principio cuestionada al tratarlo con cierta benevolencia, el resultado es que el costo político para el partido en el poder fue importante y el respaldo que tenía Duarte de las élites políticas se fue extinguiendo.

El segundo caso es el del exgobernador de Chihuahua, César Duarte, acusado de corrupción, con al menos “una veintena de denuncias por corrupción en su contra” (Camhaji, 2020). Duarte fue acusado de desviar millones de pesos del erario durante su administración para financiar campañas políticas de su partido, el PRI. Hay denuncias en su contra que lo acusan de malversación de fondos (*Ibidem*),

delitos de peculado, lavado de dinero, delitos electorales, otros delitos de corrupción y 11 causas penales más (Ramírez, S. Aguilar et al., 2020, p. 91). En este caso, Duarte pasó de “de ser reconocido públicamente por el expresidente Peña Nieto como uno de los rostros del “nuevo PRI”... a ser expulsado del partido” (Camhaji, 2020).

En el caso de César Duarte hay un *whistleblower* que tenía pruebas de los desvíos y que entregó al exgobernador Javier Corral, p.e. copia de las facturas con las que se simulaban contrataciones con las empresas fantasma que usaron para trasladar el dinero al PRI (*El caso Viuda Negra, una historia (nada) sencilla - SinEmbargo MX*, 2022). Este denunciante recibió la protección del gobierno de Corral, su nombre está resguardado hasta el día de hoy (*Ibidem*), pues enfrenta a los hombres de poder detrás de esa millonaria operación conocida como Safiro y que involucra altos mandos de dicho partido político. En el libro *El caso Viuda Negra*, los autores —periodistas de investigación—, revelan las intenciones de operadores del PRI sobre el denunciante: “había que silenciar al delator” (Ureste, M., Raziell, Z., Angel, A., 2022, p. 109). Más grave aún, el expediente integrado por la Fiscalía de Chihuahua destaca en las declaraciones que: “de momento ya sabían [los del PRI] quién había dado esa información, y que lo iban a matar o lo iban a desaparecer” (*Ibidem*).

En su estudio sobre la conformación de la sociedad y las clases sociales, Mills destaca que las configuraciones se van dando por equilibrios de posición económica dentro de las clases altas, en ellas otro elemento importante toma lugar: el prestigio, este se gana “llegando a ser amigo” de quienes poseen poder y

prestigio e imitándolos (Mills, 1987, p. 48). En los casos de corrupción el prestigio se pierde. Los gobernadores eran en un inicio símbolo de poder con cierto prestigio en su círculo político, hasta que fueron detenidos y procesados.

Si bien en ambos ejemplos existió una correlación de fuerzas políticas que intervinieron para procesar a estos dos exgobernadores, el caso del *whistleblower* que entregó pruebas fue determinante para el sistema procesal. Sin embargo, la presión de las intervenciones de los poderosos implicó una protección que convirtió al denunciante en testigo protegido. Enfrentar a hombres de poder puede ser riesgoso por lo que organismos internacionales han puesto de relieve la necesidad de protección a los denunciantes.

En el estudio de Mills, destaca la relación poder y riqueza. Los altos políticos y funcionarios de gobierno tienen el poder institucional, y esas instituciones son un medio para obtener riqueza, y de ahí también el prestigio. Así, Mills establece que

[...]no puede entenderse la pirámide de la riqueza solo teniendo en cuenta a los muy ricos, porque como veremos, las familias dueñas de las grandes herencias están complementadas ahora por las instituciones corporativas de la sociedad moderna: cada una de las familias muy ricas ha estado y está estrechamente conectada —siempre legalmente y con frecuencia también desde cargos directivos— con cada una de las empresas multimillonarias de dólares (Mills, 1987, p. 17)

Por lo tanto, los riesgos de encontrar actos de corrupción en esas combinaciones de poder y riqueza son altos. Así lo demuestran los casos mencionados de grande

corporativos, no solo Enron, Parmalat, sino también WorldCom³², el caso de la petrolera brasileña Petrobras, entre otros. La tríada poder-riqueza-prestigio es caldo de cultivo para la corrupción.

Determinantes del *Whistleblowing*

Para resumir, la propensión a soplar el silbato (*blow the whistle*) está en relación con múltiples dimensiones o determinantes culturales del *Whistleblowing* y que son válidas en países o regiones culturalmente distintas. Es necesario destacar que la siguiente lista es no limitativa.

FACTORES CULTURALES QUE DETERMINAN EL WB
❖ Distancia de poder (hipótesis de esta tesis)
❖ Lealtades dentro de la organización
❖ Ejercicio de poder de las élites
❖ Indulgencia
❖ Incertidumbre
❖ Nivel de colectivismo
❖ Aversión al riesgo
❖ Individualismo
❖ Si el <i>Whistleblowing</i> es considerado positivo o negativo por la persona o la organización
❖ Las políticas del WB deben de estar adaptadas a la cultura organizacional (Kim Loyens, 2012)
❖ Represalias
❖ Género

FIGURA 6. FACTORES CULTURALES DETERMINANTES DEL WHISTLEBLOWING

³² Compañía que fue la segunda mayor empresa de telefonía de larga distancia en Estados Unidos y que se declaró en quiebra en 2002 luego de que se revelara que sus ejecutivos inflaron los activos con datos contables dudosos. Este y otros casos pueden consultarse en: <https://cnnespanol.cnn.com/2015/10/15/7-de-los-mas-grandes-escandalos-corporativos/>

En la dimensión cultural del análisis, las normas sociales y culturales tienen un impacto considerable en las organizaciones. Por ejemplo, en las empresas este no es un tema menor, las políticas de las empresas tienen que ir en concordancia con las prácticas y esquemas culturales de la región, esto significa darles coherencia.

Así, es posible decir que “en el contexto de cuestiones como la denuncia de irregularidades [*Whistleblowing*], las políticas que emanan de la cultura son más importantes que la cultura corporativa, ya que son las políticas las que tienen un impacto directo en las personas relacionadas con la organización.” (Hartman et al., 2009, p. 257). Lo anterior ha sido observado por dichos autores en empresas multinacionales como Coca Cola y otras que tienen filiales en muchos y diversos lugares del mundo.

La efectividad de los mecanismos de *whistleblowing* entonces, deben acompañarse de un buen conocimiento del entorno cultural. Los empleados deben estar dispuestos a cumplir con los mecanismos y políticas internas, pues de otra manera no tienen razón de ser. De acuerdo con Hartman et al., (2009) “El establecimiento de mecanismos internos de información no es más que el primer paso, sin embargo, garantizar que las personas estén dispuestas a utilizar esos mecanismos y sean capaces de hacerlo sigue siendo un complemento esencial.” (p. 259).

El *whistleblowing* representa una alternativa dentro de un conjunto de prácticas, ambientes normativos y mecanismos con los que los países intentan el control de la corrupción. No obstante, las condiciones tanto individuales como de cada país

pueden ser diferentes, lo que funcione en alguno, no necesariamente funciona en otro.

Las prácticas culturales son fundamentales para saber si alguna política pública, como la de alertadores de la corrupción, tiene sentido en un país como México. Si así fuera, ¿en qué condiciones funcionaría?

Para el estudio del caso mexicano se abordaron las características de los potenciales denunciadores internos a nivel federal. Ello a través de la primera Encuesta de la Cultura de la Denuncia realizada por la Secretaría de la Función Pública del Gobierno Federal. Asimismo, se realizó un estudio con material audiovisual y escrito, series y artículos de prensa, para detectar las narrativas que dan significado a las representaciones culturales de la denuncia de actos de corrupción.

5. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

5.1 Diseño de la investigación

La investigación se realizó a partir de una metodología mixta con técnicas de análisis cuantitativo y cualitativo. Esta combinación permitió trabajar con métodos estadísticos, la base de datos de la Encuesta de la Cultura de la Denuncia 2019 de la Secretaría de la Función Pública federal, y con el material audiovisual y escrito—series de televisión y artículos de prensa—, de medios de comunicación seleccionados, a partir de los cuales se analizó la narrativa de la corrupción y de sus denunciantes.

5.2 Método cuantitativo

Se efectuó un análisis estadístico de regresiones probabilísticas de tipo *Logit* con estimaciones de máxima verosimilitud mediante el Software de libre acceso *R* y *R Studio*. La elección de este método responde que la variable de interés para la investigación es de tipo dicotómica. A la pregunta de la encuesta sobre si los servidores públicos denunciarían un acto irregular, la respuesta fue de tipo binaria “sí” o “no”.

La encuesta utilizada se considera representativa, las observaciones trabajadas fueron 24,804 y sus datos asociados se obtuvieron de manera aleatoria y anónima entre las personas servidoras públicas de la Secretaría de la Función Pública.

A partir de la información contenida en la base se realizaron varios modelos de regresión *Logit* para responder a la pregunta principal de la investigación: *¿Cómo*

influyen las condiciones institucionales, individuales y culturales de los whistleblowers internos de la Administración Pública Federal para que denuncien un acto irregular?

El modelo probabilístico *Logit* busca estimar la probabilidad de que un servidor público del nivel federal denuncie a partir de las variables explicativas del modelo. Para alcanzar la máxima claridad explicativa del mismo, así como sus alcances, se llevaron a cabo las pruebas estadísticas pertinentes para evaluar el modelo y su nivel de significancia.

La utilización de un modelo estadístico se hace necesaria debido a la complejidad de comunicar los resultados de las 24,804 observaciones que se emplearon. La descripción que da el modelo estadístico es compacta y, por lo tanto, mucho más fácil de entender y comunicar.

5.2.1 Instrumento utilizado

Encuesta. La *Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia 2019* elaborada e implementada por la Secretaría de la Función Pública de la Administración Pública Federal, fue el instrumento principal que guio la investigación.

Después de múltiples solicitudes de acceso a la información en las que se insistió en obtener la base de datos y no solamente los informes de resultados, la SFP entregó el cuestionario completo y la base de datos. Estas pueden ser consultadas en la Plataforma mediante el folio de la solicitud: **0002700237521**³³. La fecha de presentación de la solicitud fue el 2 de agosto de 2021.

El nombre de la encuesta es *Primera Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia 2019*, en el Gobierno Federal. Las instituciones participantes fueron 241 dependencias, entidades y organismos públicos. Y se aplicaron 25,073 cuestionarios, sin embargo, derivado de la limpieza de la base de datos, se trabajó con una muestra de 24, 804 encuestados.

La encuesta fue de carácter anónimo y la información se recabó para ser usada de forma estadística en la implementación de la plataforma de “Alertadores de la corrupción”, lo anterior se les informó a los encuestados a partir del cuestionario de la Encuesta³⁴.

Anexo a este documento se presentan algunas gráficas descriptivas de las preguntas de la Encuesta, destaca que de manera general, los encuestados

³³ Se puede acceder a la solicitud de información y su respuesta por medio de la página de la Plataforma: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

³⁴ El cuestionario se puede consultar en la sección de anexos.

respondieron en su mayoría que sí denunciarían un acto irregular, se destaca el miedo a las represalias y se muestran cuadros estadísticos explicativos de la situación laboral y sociodemográfica de los encuestados. En el análisis que se presenta sobre los modelos estadísticos se analizan con detenimiento dichos datos.

Por último, se realizó un trabajo de limpieza de la base de datos, y de recategorización de las variables utilizadas.

5.2.2 Hipótesis

En esta sección se describe la naturaleza de la relación entre las variables que se probarán en el modelo estadístico. El objetivo es contestar a la pregunta general de la investigación enunciada en la sección anterior sobre las determinantes institucionales, individuales y culturales para que los *whistleblowers* denuncien. Lo anterior, de acuerdo con el marco teórico presentado en la sección correspondiente, en el que se sigue por la teoría del poder de Charles W. Mills (2013) – quien establece que las jerarquías del Estado son medios del poder—, y las teorías culturales de Hofstede (2011) que explica que una de esas dimensiones es la distancia de poder, esta se da cuando los miembros menos poderosos de instituciones esperan y aceptan la distribución desigual de poder (Hofstede, 2011, p. 9).

La hipótesis central es que la probabilidad de denunciar de un servidor público federal aumenta cuando está dispuesto a denunciar a su superior jerárquico.

Es decir, se analiza la distancia de poder como dimensión cultural representada por la diferencia jerárquica entre el *whistleblower* y el denunciado. Más aún, cuando sin importar si le debe lealtad o no, la búsqueda de la justicia está por encima.

Así, a partir del modelo *Logit* se probó la hipótesis de que la probabilidad de la denuncia aumenta cuando se está dispuesto a denunciar sin importar que el transgresor sea un superior. O bien, se puede decir que en general, la probabilidad de que un servidor público denuncie disminuye cuando el servidor público no está dispuesto a denunciar a su superior jerárquico.

Esto se trabajó a través de la pregunta de la encuesta. Pregunta 14: “Si la conducta irregular fuera cometida por una persona cuyo nivel jerárquico es superior al tuyo, ¿lo denunciarías?”

La idea es que a pesar de que la distancia jerárquica puede ser de peso para el denunciante, éste logre considerar más importante el hecho de denunciar una irregularidad, de buscar justicia, que el hecho de ser subordinado. Esto es particularmente importante en el servicio público en México, ya que en muchas ocasiones los servidores públicos son invitados a trabajar por algún amigo o lo que se conoce como “palanca”, alguien conocido o un contacto que los pudo colocar en el puesto, por lo que se estarían enfrentando al dilema de valorar más la búsqueda de la justicia o de hacer lo correcto que alguna posible lealtad o deber hacia sus superiores.

Es importante señalar que la literatura sobre los *whistleblowers* no ha considerado la distancia de poder y la valoración jerárquica como una determinante de la denuncia, más bien se ha dado más peso a consideraciones éticas o bien al temor a represalias. Al respecto, el análisis presentado también contempla la sistematización de una pregunta respecto a las razones para no denunciar en las que se incluye el miedo a las represalias. En la sección de modelo estadístico se presentan los resultados.

La hipótesis alternativa es que la experiencia de la persona que ya ha denunciado previamente una irregularidad disminuye su probabilidad de denunciar.

Al respecto en el modelo estadístico se estudia la relación entre esta variable de la denuncia previa, y el tiempo que lleva laborando el servidor público entrevistado. Para esto, se trabajó con la pregunta 6. De esta(s) situación(es) que conociste, en referencia a la más reciente ¿cuál de las siguientes acciones realizaste? Y en donde se encuentra la siguiente opción de respuesta: *b) Denunciaste*

Ahora bien, la literatura considera que el miedo a perder el trabajo es una determinante para la denuncia. Se espera que esto tome mayor peso conforme el denunciante interno lleve más tiempo laborando en la administración pública federal. La encuesta utilizada sí considera esta variable, la pregunta asociada es cuánto tiempo lleva el empleado laborando en la administración pública, por lo que

esta variable que se denominó T (tiempo laborando) será una variable que se espera resulte significativa en el modelo y se tomará como variable de control.

El resto de las variables independientes se explican en el apartado del modelo estadístico.



5.3 Método cualitativo

Con el enfoque cualitativo se buscó encontrar las representaciones culturales y significados a partir de la narrativa audiovisual y textual para saber cómo se concibe a los denunciantes de la corrupción, y si esto se añade a las determinantes causales para que el *whistleblower* denuncie. Con ello se busca responder a las preguntas complementarias: ¿Cómo las narrativas de los denunciantes de la corrupción en series de televisión y artículos de prensa modifican las representaciones culturales del *whistleblower*? Y ¿Cómo estas narrativas incentivan o desincentivan la denuncia?

En las series de televisión analizadas se identificaron narrativas reiteradas sobre los denunciantes, así como sus diferentes configuraciones (denunciantes, informantes, etc.). En la prensa se identificaron las narrativas de los denunciantes y elementos contextuales que ayudan a entender la dinámica de del fenómeno de la denuncia en México. Los artículos de prensa son, por un lado, formadores de opinión pública, y por otro revelan y/o promueven estereotipos, comportamientos sociales y prácticas culturales.

Instrumentos utilizados

Productos audiovisuales. Se realizó un estudio de series mexicanas sobre la narrativa de la corrupción y de sus denunciantes.

- ❖ El Candidato
- ❖ Ingobernable
- ❖ El último agente de la DEA

Se incorporaron los recortes de observación, las narrativas del tema, las representaciones culturales. Estas series fueron revisadas en las plataformas de *streaming* Netflix y Prime Video.

Para cada serie se realizó una ficha técnica con las siguientes características: año, género, duración, idioma, país, guion, reparto, productora, distribuidora, así como la narrativa de la denuncia, denunciantes, violencias y el contexto que rodea la corrupción en México. Las fichas se reportan en Anexo.

Medios de comunicación (prensa). Asimismo, se realizó una búsqueda de artículos de prensa de 2019 sobre el tratamiento que dan los medios de comunicación a los denunciantes de la corrupción. Para este análisis se consultaron los siguientes medios de comunicación:

- ❖ *Revista Proceso*
- ❖ *Reforma*
- ❖ *El Universal*

Adicionalmente, se consultaron dos artículos, uno de *Animal Político* y otro de *IQ MAGAZINE*. Para cada artículo se realizaron fichas descriptivas con los hallazgos de prensa, se incluyeron también el nombre del periódico o revista, fecha, título de cada artículo y la descripción de la narrativa en el debate público. Se buscó la narrativa sobre la figura de denunciante o alertador. Se incluyó la contextualización del proceso de denuncia, es decir, características del procedimiento, el lugar en el que se realizó la denuncia, el trato que se recibió, las trabas o dificultades encontradas.

6. MODELO ESTADÍSTICO

El modelo de regresión estadística *Logit* involucra una variable dependiente dicotómica y variables independientes o explicativas que pueden ser numéricas o categóricas.

6.1 Descripción de variables

Variable dependiente

Den: se refiere a la disposición en general para denunciar a alguna persona del trabajo. Es la variable dependiente y es dicotómica que se transformó a 1 para sí y 0 para no. Responde a la **pregunta 13** de la encuesta “Actualmente, si tuvieras conocimiento de alguna conducta irregular cometida por alguna persona en tu trabajo, ¿la denunciarías?”.

Variables independientes o explicativas

Se estimará la probabilidad de que un servidor público de la Administración Pública Federal denuncie a partir de las siguientes variables:

D1: se refiere a la disposición para denunciar a una persona con nivel jerárquico superior al *whistleblower*. Es una variable dicotómica cuya respuesta fue sí o no y que para fines del modelo fue transformada a 1 para sí y 0 para no. Dada la hipótesis de que la distancia del poder importa, esta es una de las variables explicativas más relevantes del modelo. Responde a la **pregunta 14** de la encuesta: “Si la conducta irregular fuera cometida por una persona cuyo nivel jerárquico es superior al tuyo, ¿lo denunciarías?”.

D2: se refiere a la disposición para denunciar a una persona con nivel jerárquico similar al *whistleblower*. Responde a la **pregunta 15** de la encuesta: “Si la conducta irregular fuera cometida por una persona cuyo nivel jerárquico es similar al tuyo, ¿lo denunciarías?”. Es también una variable dicotómica con valores 1 para sí y 0 para no. Similar a D1 también es una variable explicativa relevante del modelo.

D3: se refiere a la disposición para denunciar a una persona con nivel jerárquico inferior al *whistleblower*. Responde a la **pregunta 16** de la encuesta: “Si la conducta irregular fuera cometida por una persona cuyo nivel jerárquico es inferior al tuyo, ¿lo denunciarías?”. Es también una variable dicotómica con valores 1 para sí y 0 para no. Similar a D1 también es una variable explicativa relevante del modelo.

N: Se refiere al nivel de puesto actual. Responde a la pregunta “¿Cuál es tu nivel de puesto actual u homólogo?” Siguiendo las hipótesis, la distancia de poder importa para determinar si la persona decide denunciar o no. Es una variable ordinal que se recodificó de la siguiente manera:

TABLA 4. PREGUNTA 22

Other	0
Jefe (a) de departamento	1
Subdirector (a)	2
Director (a) de Área	3
Director (a) General	4
Titular de Unidad	5
Subsecretaria (o)	6
Secretaria (o) de Estado	7

G: se refiere al grado de estudios que tienen los participantes. Responde a la pregunta “¿Cuál es tu último grado de estudios?”. Con esta variable se desea ver si a mayor grado de estudios es mayor la probabilidad de denunciar o no. Es una variable ordinal que se recodificó de la siguiente manera:

TABLA 5. PREGUNTA 24

Other	0
Carrera Técnica	1
Licenciatura	2
Maestría	3
Doctorado	4

Gen: Indica el género del entrevistado, es una variable de cuatro valores: mujer, hombre, otro, no deseo contestar, y se recodificó de la siguiente manera.

Se trata de tres categorías “dummy” en donde **GenM** equivale a Género Mujer en el caso de que haya escogido esta opción tendrá el valor 1, y se asigna el valor 0 para todos los casos donde no escogió “Mujer”. **GenH** equivale a Género Hombre en el caso de que haya escogido esta opción tendrá el valor 1, y se asigna el valor 0 para todos los casos donde no escogió “Hombre”. Y **GenO** equivale a Género Otro en el caso de que haya escogido esta opción tendrá el valor 1, y se asigna el valor 0 para todos los casos donde no escogió “Otro”.

Pregunta 20

TABLA 6. GENM (DUMMY 1)

Mujer	1
Si no escogió Mujer	0

TABLA 7. GENH (DUMMY 2)

Hombre	1
Si no escogió Hombre	0

TABLA 8. GENO (DUMMY 3)

Otro	1
Si no escogió Otro	0

RznoDen: Indica las razones por las que el entrevistado no denunciaría. Es una variable que se transformó en dicotómica, en donde el valor 1 es el “miedo a las represalias” y el valor 0 es cualquier otra razón que no sea la primera. Así, para poder trabajar con esta variable se agruparon en el valor cero las siguientes variables: “Es inútil, no pasa nada”, “Es una pérdida de tiempo”, “La conducta irregular es muy común”, “No sé ante quién denunciar”, y “Otro”, mientras que en el valor 1, únicamente corresponde al miedo a las represalias que de acuerdo con la literatura, es una de las razones más fuertes para la no denuncia.

TABLA 9. PREGUNTA 17. EN CASO DE PRESENCIA UNA CONDUCTA IRREGULAR, ¿CUÁLES SON LAS RAZONES POR LAS QUE NO DENUNCIARÍAS? PUEDES MARCAR MÁS DE UNA OPCIÓN

Miedo a represalias	1
“Es inútil, no pasa nada”, “Es una pérdida de tiempo”, “La conducta irregular es muy común”, “No sé ante quién denunciar”, y “Otro”	0

SegDen: Indica cómo se sentiría más seguro el entrevistado si decidiera denunciar una conducta irregular. Esta corresponde a la pregunta 19 de la Encuesta, donde piden al entrevistado ordenar del 1 al 7 las opciones y donde 1 es la opción más segura y 7 la menos segura. Para poder trabajar con estos datos, esta variable se transformó en dicotómica, en donde el valor 1 corresponde a las respuestas donde el entrevistado escoge como respuesta la opción “b) Por medio de un mecanismo cifrado, con controles de seguridad en custodia y tratamiento de la información que garantice el resguardo absoluto de mi identidad” en el primero, segundo o tercer lugar de sus opciones. Mientras que el valor 0 corresponde a cualquier otra combinación de respuestas donde la opción b) no aparece en los primeros tres lugares.

TABLA 10. PREGUNTA 19. SI DECIDIERAS DENUNCIAR UNA CONDUCTA IRREGULAR, ¿CÓMO TE SENTIRÍAS MÁS SEGURO EN HACERLO? ENUMERA DEL 1 AL 7 TU SELECCIÓN, TOMANDO EL 1 COMO MÁS SEGURA Y EL 7 COMO MENOS SEGURA.

<p>“b) Por medio de un mecanismo cifrado, con controles de seguridad en custodia y tratamiento de la información que garantice el resguardo absoluto de mi identidad”. Dicha respuesta aparece en alguna de las tres primeras opciones de respuesta.</p>	<p>1</p>
<p>No aparece la respuesta b) en las tres primeras opciones. Esto implica que aparece en alguna de las siguientes opciones (cuarto, quinto, sexto o séptimo lugar) o bien no aparece en absoluto.</p>	<p>0</p>

Den1: Indica si el servidor público encuestado que conoció de alguna irregularidad en el trabajo, la ha denunciado o no. Esta corresponde a la pregunta 6 de la encuesta en donde preguntan al encuestado si denunció respecto a situaciones irregulares que haya conocido. Para poder trabajar con estos datos, esta variable se transformó en dicotómica, en donde el valor 1 corresponde a las respuestas donde el entrevistado escoge la opción b) “Denunciaste”, mientras que el resto de las opciones tomó el valor 0. Siguiendo la hipótesis alternativa, se espera que la experiencia previa en la denuncia desincentive la denuncia.

TABLA 11. PREGUNTA 6. DE ESTA(S) SITUACIÓN(ES) QUE CONOCISTE, EN REFERENCIA A LA MÁS RECIENTE ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES ACCIONES REALIZASTE?

“b) Denunciaste”	1
a) Informaste a tu superior jerárquico c) Buscaste información u orientación sobre qué hacer d) No denunciaste o no hiciste nada (pasa a la pregunta 13) e) Otro	0

Variable de control

De acuerdo con la revisión de la literatura se identificó que una de las variables que influye tradicionalmente en la disposición para denunciar es el tiempo de antigüedad en el puesto, pues se ha observado que aquellos que más tiempo tienen laborando, tienden a denunciar menos por miedo a perder un empleo en el

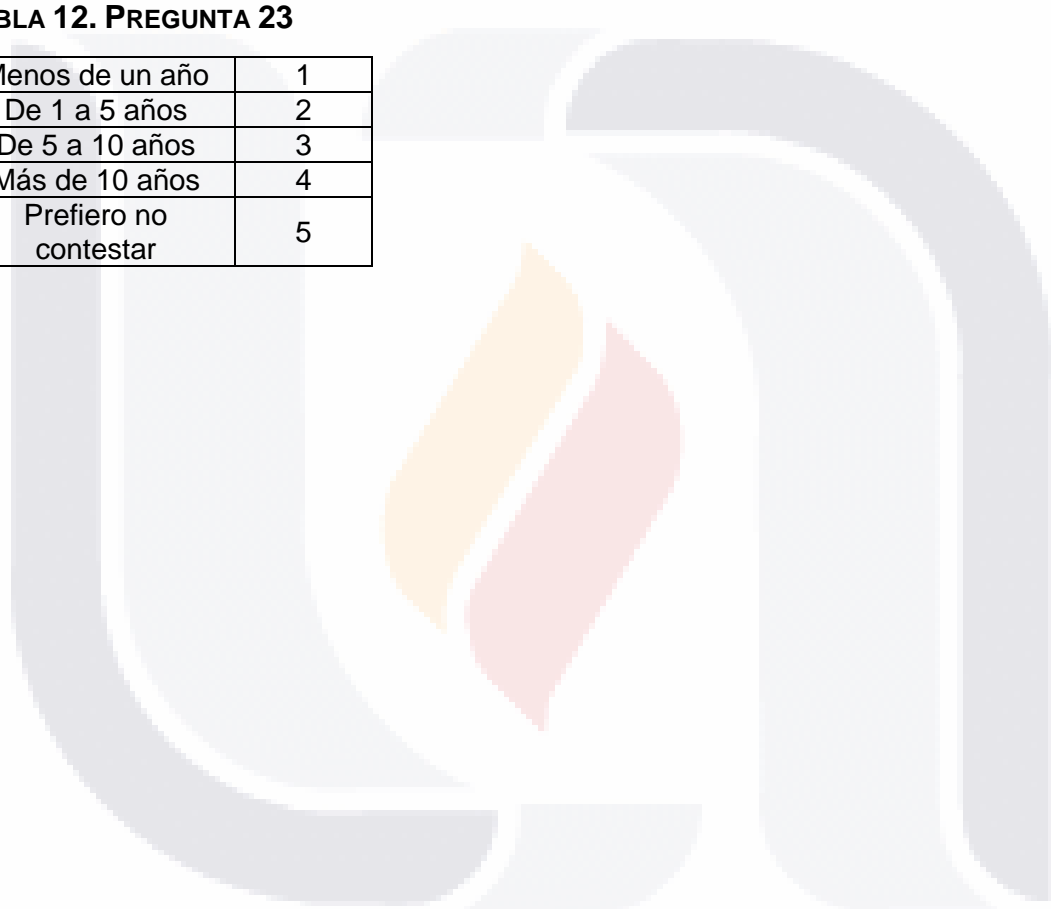
que ya han hecho antigüedad. Por lo tanto, se tomará esta como variable de control.

T: Indica el tiempo que se lleva laborando en la Administración Pública Federal.

Es una variable ordinal que se recodificó de la siguiente manera:

TABLA 12. PREGUNTA 23

Menos de un año	1
De 1 a 5 años	2
De 5 a 10 años	3
Más de 10 años	4
Prefiero no contestar	5



6.2 Tablas de Contingencia

En esta investigación se plantea analizar las determinantes del *whistleblowing* como herramienta en el combate a la corrupción. La revisión de la literatura indica que una de las razones que inhiben la denuncia de irregularidades es principalmente el miedo a las represalias, además de una fuerte resistencia cuando se detecta la inacción de las autoridades, la pérdida de tiempo, no saber ante quién denunciar, entre otros.

Tabla 13.

La siguiente tabla de contingencia muestra la relación entre la *pregunta 13*, correspondiente a la variable *Den*, relativa a si los encuestados denunciarían una irregularidad vs la *pregunta 17*, correspondiente a la variable *RznoDen*, es decir, las razones para no denunciar.

TABLA 13. DENUNCIA DE IRREGULARIDADES POR RAZONES PARA NO DENUNCIAR PARA EL AÑO 2019.

Denuncia	Razón diferente a miedo a represalias	Miedo a represalias	Total
No	672 672/9,508 7,07%	1,808 1,808/12, 779 14,15%	2,480 2, 480/22,287 11,13%
Sí	8,836 8,836/9,508 92,93%	10,971 10,971/12, 779 85,85%	19,807 19,807/22,287 88.87%

Total	9,508 100%	12,779 100%	22,287 100%
--------------	----------------------	-----------------------	-----------------------

Se realizó la prueba de Chi2 donde $Pr=2.2e-16$, es decir un valor muy cercano a cero, por lo que se rechaza la hipótesis nula por lo que la variable Den no es independiente de la variable RznoDen.

GRÁFICA 1. DENUNCIA POR RAZONES PARA NO DENUNCIAR



Ahora bien, como se observa en el gráfico de mosaico, los encuestados son potencialmente más propensos a denunciar si expresaron en la pregunta 17 “Otra razón diferente al miedo a represalias”. En otras palabras, el miedo a las represalias disminuye la probabilidad de denunciar en 0.07 (i.e. en 7%), pues al condicionar la denuncia a “miedo a represalias” los encuestados dijeron que sí denunciarían en un 85.85% y cuando se condiciona a “Diferente a miedo a

represalias”, los encuestados dijeron que sí denunciarían en un 92.93% (así, 92.93%-85.85%=7%)

En los modelos que se analizarán más adelante, se verá el impacto de la variable RznoDen en la probabilidad de que un encuestado denuncie.

Tabla 14.

La siguiente tabla de contingencia muestra la relación entre la *pregunta 13*, correspondiente a la variable *Den*, relativa a si los encuestados denunciarían una irregularidad vs la *pregunta 19*, correspondiente a la variable *SegDen*, sobre cómo se sentiría más seguro para denunciar.

TABLA 14. DENUNCIA DE IRREGULARIDADES EN FUNCIÓN DE CÓMO SE SENTIRÍA MÁS SEGURO PARA DENUNCIAR

Denuncia	No aparece la respuesta b) en las tres primeras	b) Por medio de un mecanismo cifrado, con controles de seguridad en custodia y tratamiento de la información que garantice el resguardo absoluto de mi identidad opciones de respuesta.	Total
No	447 447/1,545 28.93%	4,240 4,240/14,143 29,97%	4,687 4,687/15,688 11,13%
Sí	1,098 1,098/1,545 71%	9,903 9,903/14,143 70.02%	11,001 11,001/15,688 88.87%
Total	1,545 100%	14,143 100%	15,688 100%

Se realizó la prueba de Chi2 donde $Pr=0.4095$, en este caso el valor P no es significativo por lo que con la información de la tabla de contingencia no es posible rechazar la hipótesis nula, por lo tanto, se analiza lo que sí se puede saber con estos datos, en la regresión logística se podrá saber el efecto de esta variable sobre la variable dependiente Den (denuncia). Se observa, tanto en la tabla de contingencia como en el gráfico de mosaico, que, en términos de la Denuncia, no hay diferencia entre señalar al “mecanismo cifrado, con controles de seguridad en custodia y tratamiento de la información que garantice el resguardo absoluto de mi identidad” con el resto de las opciones, que técnicamente son menos inseguras para resguardar la identidad del denunciante.

GRÁFICO 2. DENUNCIA EN FUNCIÓN DE CÓMO SE SENTIRÍA MÁS SEGURO PARA DENUNCIAR.



Por el momento, el gráfico ilustra que el mecanismo escogido para sentirse más seguro y poder denunciar no muestra con claridad una preferencia del denunciante. Tanto los que pusieron un mecanismo cifrado en sus primeras tres opciones, como los que no, pueden denunciar sin importar esto.

En la regresión logística que se presenta más abajo se observó que la variable SegDen sí resultó significativa, lo que implica que esta variable sí se puede ver como determinante de la denuncia, esta relación se explicará más adelante en el análisis del modelo que se escogerá para el análisis final (modelo 9).

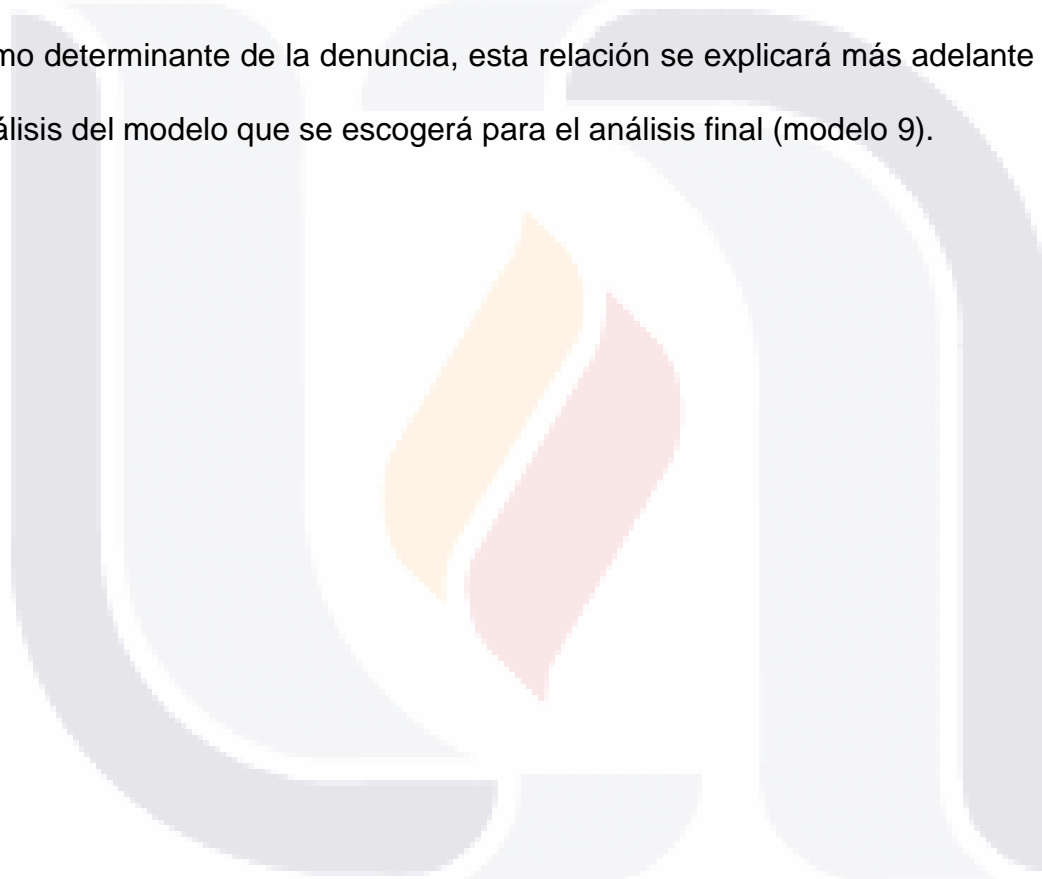


Tabla 15.

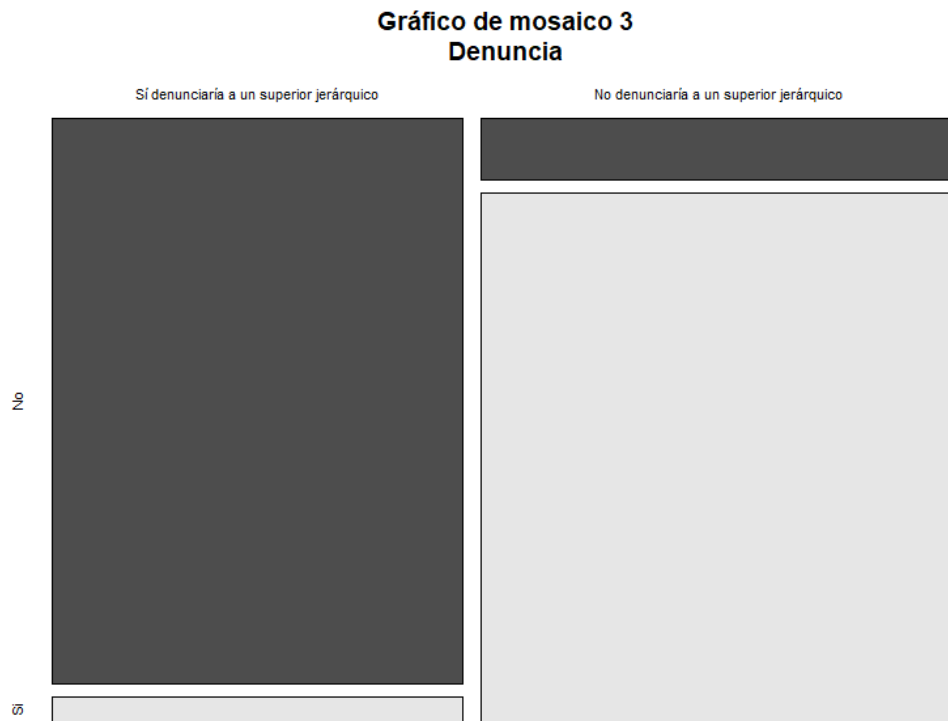
La siguiente tabla de contingencia muestra la relación entre la *pregunta 13*, correspondiente a la variable *Den*, relativa a si los encuestados denunciarían una irregularidad vs la *pregunta 14*, correspondiente a la variable *D1*, relativa a la disposición para denunciar a una persona con nivel jerárquico superior al *whistleblower*. Esta pregunta es “Si la conducta irregular fuera cometida por una persona cuyo nivel jerárquico es superior al tuyo, ¿lo denunciarías?” y es una de las variables más significativas del modelo.

TABLA 15. DENUNCIA DE IRREGULARIDADES POR NIVEL JERÁRQUICO PARA EL AÑO 2019.

Denuncia	No denunciaría a un superior jerárquico	Sí denunciaría a un superior jerárquico	Total
No	294 294/21,422 1.37%	2,295 2,295/3,149 72.88%	2,589 2,589/ 24,571 10.53%
Sí	21,128 21,128/21,422 98.62%	854 854/3,149 27.11%	21,982 21,982/24,571 89.46%
Total	21,422 100%	3,149 100%	24,571 100%

Se realizó la prueba de Chi2 donde $Pr=2.2e-16$, es decir un valor muy cercano a cero, por lo que se rechaza la hipótesis nula por lo que la variable Den no es independiente de la variable D1.

GRÁFICA 3. DENUNCIA POR NIVEL JERÁRQUICO.



Como se observa en la tabla de contingencia y en el gráfico de mosaico, los encuestados son potencialmente más propensos a denunciar si no tienen que hacerlo contra un superior jerárquico (98.62%), mientras que la denuncia en general condicionada a señalar al superior jerárquico disminuye sustancialmente (27.11%), es decir $98.62-27.11=71.51$. En otras palabras, la figura del superior jerárquico inhibe la denuncia, pues disminuye la probabilidad de denunciar en 0.7151 (i.e. en 71.51%), este resultado es contundente y muestra que en términos de la denuncia, hacerla respecto a un jefe importa y mucho.

6.3 Modelo estadístico general

Considerando las variables explicativas y de control se propone:

$$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0 x_0 + \beta_1 x_1 + \dots + \beta_n x_n)$$

Donde $n \in (0,11)$

$$x_1 = D1$$

$$x_2 = D2$$

$$x_3 = D3$$

$$x_4 = N$$

$$x_5 = G$$

$$x_6 = \text{GenM}$$

$$x_7 = \text{GenH}$$

$$x_8 = \text{GenO}$$

$$x_9 = T$$

$$x_{10} = \text{RznoDen}$$

$$x_{11} = \text{SegDen}$$

$$x_{12} = \text{Den1}$$

P es la probabilidad de que una persona denuncie y está determinado por las variables explicativas x_1 a x_{12} .

6.4 Modelos *Logit*

Se realizaron varios modelos para ver de qué manera las variables explicativas impactaron, así como para saber cuál de todos los modelos propuestos presenta un mayor nivel de predicción. De esta manera, a partir de la propuesta inicial se fueron quitando y poniendo variables a partir de la fórmula inicial y se calcularon las Pseudo R2, que nos ayudan a ver cuál modelo es mejor que el otro. A continuación, se reportan los resultados de cada modelo y al final se muestra la tabla comparativa de las Pseudo R2.

Modelo 1

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0 x_0 + \beta_1 x_1 + \dots + \beta_n x_n)$ donde $n \in (0,4)$, con $x_1=D1$, $x_2=D2$, $x_3=D3$ y $x_4=N$, es decir en este modelo se contemplaron las variables explicativas de la disposición de la denuncia hasta el nivel de puesto del servidor público. Se reportan los resultados:

```

Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N, family = binomial(link = "logit"),
    data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.2518   0.4706   0.4706   0.4723   0.6765

Coefficients:
            Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  2.112851   0.022688  93.128 < 2e-16 ***
D1           0.018415   0.005095   3.614 0.000301 ***
D2           0.001919   0.002450   0.783 0.433466
D3           0.011677   0.006140   1.902 0.057178 .
N           -0.007624   0.001647  -4.628 3.69e-06 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

    Null deviance: 16702  on 24804  degrees of freedom
Residual deviance: 16649  on 24800  degrees of freedom
(439 observations deleted due to missingness)
AIC: 16659

Number of Fisher Scoring iterations: 6

```

FIGURA 7. MODELO 1

Se calculó la Pseudo R2: 0.00314619 y se observó que las variables significativas fueron D1 (disposición a denunciar a un superior jerárquico) y N (nivel de puesto del servidor público encuestado).

Modelo 2

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0x_0+\beta_1x_1+\dots+\beta_nx_n)$ donde $n \in (0,5)$, con $x_1=D1$, $x_2=D2$, $x_3=D3$, $x_4=N$ y $x_5=G$, es decir en este modelo se contemplaron las variables explicativas de la disposición de la denuncia, el nivel de puesto del servidor público, hasta la variable G de grado de estudio de los participantes. Se reportan los resultados:

```

Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N + G, family = binomial(link =
"logit"),
     data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.2512  0.4706  0.4706  0.4723  0.6810

Coefficients:
              Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  2.1123424  0.0231380  91.293 < 2e-16 ***
D1           0.0184069  0.0050954   3.612 0.000303 ***
D2           0.0019186  0.0024498   0.783 0.433520
D3           0.0116668  0.0061401   1.900 0.057421 .
N           -0.0077759  0.0021299  -3.651 0.000261 ***
G            0.0003113  0.0027763   0.112 0.910709
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

Null deviance: 16702 on 24804 degrees of freedom
Residual deviance: 16649 on 24799 degrees of freedom
(439 observations deleted due to missingness)
AIC: 16661

Number of Fisher Scoring iterations: 6

```

FIGURA 8. MODELO 2.

Se calculó la Pseudo R2: 0.003146945 y se observó que las variables significativas fueron D1 (disposición a denunciar a un superior jerárquico), N (nivel de puesto del servidor público encuestado) y la nueva variable G del grado de estudios no resultó significativa en este modelo.

Modelo 3

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0 x_0 + \beta_1 x_1 + \dots + \beta_n x_n)$ donde $n \in (0,6)$, con $x_1 = D1$, $x_2 = D2$, $x_3 = D3$, $x_4 = N$, $x_5 = G$, $x_6 = \text{GenO}$, es decir en este modelo se contemplaron las variables explicativas de la disposición de la denuncia considerando el nivel jerárquico, el

nivel de puesto del servidor público, el grado de estudio, el género pero en este caso GenO que es cuando el encuestado contestó “Otro” con el valor 1 y 0 para los demás casos . Se reportan los resultados:

```
Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N + G + GenO, family = binomial(link =
"logit"),
     data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.2514  0.4705  0.4705  0.4723  0.6809

Coefficients:
              Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  2.1124908  0.0233101  90.626 < 2e-16 ***
D1           0.0184090  0.0050956   3.613 0.000303 ***
D2           0.0019191  0.0024498   0.783 0.433411
D3           0.0116666  0.0061401   1.900 0.057426 .
N           -0.0077767  0.0021299  -3.651 0.000261 ***
G            0.0003112  0.0027762   0.112 0.910754
GenO        -0.0081164  0.1541389  -0.053 0.958006
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

Null deviance: 16702  on 24804  degrees of freedom
Residual deviance: 16649  on 24798  degrees of freedom
(439 observations deleted due to missingness)
AIC: 16663

Number of Fisher Scoring iterations: 6
```

FIGURA 9. MODELO 3.

Se calculó la Pseudo R2= 0.00314711 y se observó que las variables significativas fueron D1 y N al nivel de significancia de 0.001.

Modelo 4

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0x_0+\beta_1x_1+\dots+\beta_nx_n)$ donde $n \in (0,6)$, con $x_1=D1$, $x_2=D2$, $x_3=D3$, $x_4=N$, $x_5=G$ y $x_6=GenM$, es decir en este modelo se contemplaron las variables

explicativas de la disposición de la denuncia, el nivel de puesto del servidor público, el grado de estudio y la variable género GenM que tiene valor 1 cuando el encuestado dijo que era “mujer” y 0 para el resto de los casos. Se reportan los resultados:

```
Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N + G + GenM, family = binomial(link =
"logit"),
     data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.2598  0.4652  0.4669  0.4777  0.6841

Coefficients:
            Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  2.1366959  0.0295248  72.370 < 2e-16 ***
D1           0.0184390  0.0050924   3.621 0.000294 ***
D2           0.0019405  0.0024498   0.792 0.428306
D3           0.0116519  0.0061389   1.898 0.057689 .
N           -0.0078696  0.0021275  -3.699 0.000216 ***
G            0.0002447  0.0027721   0.088 0.929665
GenM        -0.0563114  0.0418733  -1.345 0.178689
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

Null deviance: 16702  on 24804  degrees of freedom
Residual deviance: 16648  on 24798  degrees of freedom
(439 observations deleted due to missingness)
AIC: 16662

Number of Fisher Scoring iterations: 6
```

FIGURA 10. MODELO 4.

Se calculó la Pseudo R2: 0.00325501 y se observó que las variables D1 (disposición a denunciar a un superior jerárquico) y N (nivel de puesto del servidor público encuestado), conservaron el nivel de significancia, mientras que G (el grado de estudios) no resultó significativa en este modelo tampoco y la variable GenM tampoco.

Modelo 5

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0x_0+\beta_1x_1+\dots+\beta_nx_n)$ donde $n \in (0,6)$, con $x_1=D1$, $x_2=D2$, $x_3=D3$, $x_4=N$, $x_5=G$, $x_6=GenH$, es decir en este modelo se contemplaron las variables explicativas de la disposición de la denuncia considerando el nivel jerárquico, el nivel de puesto del servidor público, el grado de estudio, el género pero en este caso GenH que es cuando el encuestado contestó que era “hombre” con el valor 1 y 0 para los demás casos . Se reportan los resultados:

```
Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N + G + GenH, family = binomial(link =
"logit"),
     data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.3567  0.3968  0.5077  0.5079  0.7188

Coefficients:
              Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  1.949720   0.026409  73.829 < 2e-16 ***
D1           0.018440   0.005014   3.678 0.000235 ***
D2           0.002063   0.002449   0.843 0.399410
D3           0.011427   0.006051   1.888 0.058965 .
N            -0.007390   0.002131  -3.467 0.000526 ***
G            0.001126   0.002777   0.406 0.685005
GenH         0.518124   0.047101  11.000 < 2e-16 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

Null deviance: 16702 on 24804 degrees of freedom
Residual deviance: 16520 on 24798 degrees of freedom
(439 observations deleted due to missingness)
AIC: 16534

Number of Fisher Scoring iterations: 6
```

FIGURA 11. MODELO 5.

Se calculó la Pseudo R2= 0.01086374 y se observó que las variables significativas fueron D1, N y GenH al nivel de significancia de 0.001.

Modelo 6

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0x_0+\beta_1x_1+\dots+\beta_nx_n)$ donde $n \in (0,7)$, con $x_1=D1$, $x_2=D2$, $x_3=D3$, $x_4=N$, $x_5=G$, $x_6=GenH$ y $x_7=T$, es decir en este modelo se contemplaron las variables explicativas de la disposición de la denuncia considerando el nivel jerárquico, el nivel de puesto del servidor público, el grado de estudio, el género considerando la variable GenH que resultó significativa en el modelo anterior, y la variable T relativa al tiempo que llevan laborando los servidores públicos. Se reportan los resultados:

```
Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N + G + GenH + T, family =
binomial(link = "logit"),
data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.3685  0.3964  0.5034  0.5077  0.9168

Coefficients:
            Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  1.975082  0.027029  73.073 < 2e-16 ***
D1           0.018539  0.005004   3.705 0.000211 ***
D2           0.002197  0.002450   0.897 0.369789
D3           0.011675  0.006043   1.932 0.053381 .
N           -0.004542  0.002310  -1.966 0.049272 *
G            0.006214  0.003076   2.020 0.043363 *
GenH         0.516254  0.047120  10.956 < 2e-16 ***
T           -0.009052  0.001887  -4.797 1.61e-06 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

Null deviance: 16702  on 24804  degrees of freedom
Residual deviance: 16500  on 24797  degrees of freedom
(439 observations deleted due to missingness)
AIC: 16516

Number of Fisher Scoring iterations: 6
```

FIGURA 12. MODELO 6.

Se calculó la Pseudo R²= 0.01207287 y se observó que las variables significativas fueron D1, GenH y T al nivel de significancia de 0.001, mientras que las variables N y G toman relevancia al nivel de significancia de 0.05.

Modelo 7

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0x_0+\beta_1x_1+\dots+\beta_nx_n)$ donde $n \in (0,8)$, con $x_1=D1$, $x_2=D2$, $x_3=D3$, $x_4=N$, $x_5=G$, $x_6=GenH$, $x_7=T$ y $x_8=RznoDen$ es decir en este modelo se contemplaron las variables explicativas de la disposición de la denuncia considerando el nivel jerárquico, el nivel de puesto del servidor público, el grado de estudio, el género considerando la variable GenH que resultó significativa en un modelo anterior, la variable T relativa al tiempo que llevan laborando los servidores públicos y la variable RznoDen relativa a las razones de la no denuncia. Se reportan los resultados:

```

Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N + G + GenH + T + RznoDen,
     family = binomial(link = "logit"), data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.3228  0.4043  0.4755  0.5224  0.9692

Coefficients:
              Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  1.9128353  0.0275483  69.436 < 2e-16 ***
D1           0.0181987  0.0049467   3.679 0.000234 ***
D2           0.0019703  0.0024493   0.804 0.421163
D3           0.0112825  0.0059795   1.887 0.059176 .
N            -0.0051164  0.0023124  -2.213 0.026923 *
G            0.0051777  0.0030641   1.690 0.091073 .
GenH         0.5219114  0.0471850  11.061 < 2e-16 ***
T           -0.0093053  0.0018995  -4.899 9.64e-07 ***
RznoDen      0.0082186  0.0009252   8.883 < 2e-16 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
                 ' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

Null deviance: 16702  on 24804  degrees of freedom
Residual deviance: 16403  on 24796  degrees of freedom
(439 observations deleted due to missingness)
AIC: 16421

Number of Fisher Scoring iterations: 6

```

FIGURA 13. MODELO 7.

Se calculó la Pseudo R2= 0.0178948 y se observó que las variables significativas fueron D1, GenH, T y RznoDen al nivel de significancia de 0.001, mientras que la variable N toma relevancia al nivel de significancia de 0.05.

Modelo 8

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0x_0+\beta_1x_1+\dots+\beta_nx_n)$ donde $n \in (0,9)$, con $x_1=D1$, $x_2=D2$, $x_3=D3$, $x_4=N$, $x_5=G$, $x_6=GenH$, $x_7=T$, $x_8=RznoDen$ y $x_9=SegDen$ es decir en este modelo se contemplaron las variables explicativas de la disposición de la denuncia considerando el nivel jerárquico, el nivel de puesto del servidor público, el grado

de estudio, el género considerando la variable GenH que resultó significativa en un modelo anterior, la variable T relativa al tiempo que llevan laborando los servidores públicos, la variable RznoDen relativa a las razones de la no denuncia y la variable SegDen relativa a los mecanismos de denuncia con los que se sentirían más seguras las personas al denunciar. Se reportan los resultados:

```
Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N + G + GenH + T + RznoDen +
     SegDen, family = binomial(link = "logit"), data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.3023  0.3931  0.4605  0.5088  0.9919

Coefficients:
            Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  1.9781915  0.0324386  60.983 < 2e-16 ***
D1           0.0183802  0.0049416   3.719  0.0002 ***
D2           0.0021075  0.0024488   0.861  0.3894
D3           0.0113569  0.0059609   1.905  0.0567 .
N            -0.0049929  0.0023186  -2.153  0.0313 *
G            0.0053747  0.0030679   1.752  0.0798 .
GenH         0.5186344  0.0472056  10.987 < 2e-16 ***
T           -0.0090661  0.0019059  -4.757 1.97e-06 ***
RznoDen      0.0081470  0.0009258   8.800 < 2e-16 ***
SegDen      -0.0017185  0.0004328  -3.970 7.17e-05 ***
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
                 ' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

Null deviance: 16702  on 24803  degrees of freedom
Residual deviance: 16387  on 24794  degrees of freedom
(440 observations deleted due to missingness)
AIC: 16407

Number of Fisher Scoring iterations: 6
```

FIGURA 14. MODELO 8.

Se calculó la Pseudo R²= 0.01883361 y se observó que las variables significativas fueron D1, GenH, T, RznoDen y SegDen al nivel de significancia de 0.001, mientras que la variable N toma relevancia al nivel de significancia de 0.05.

Modelo 9

$P(\text{Den}=1|x) = f(\beta_0x_0 + \beta_1x_1 + \dots + \beta_nx_n)$ donde $n \in (0,9)$, con $x_1=\text{D1}$, $x_2=\text{D2}$, $x_3=\text{D3}$, $x_4=\text{N}$, $x_5=\text{G}$, $x_6=\text{GenH}$, $x_7=\text{T}$, $x_8=\text{RznoDen}$, $x_9=\text{SegDen}$ y $x_{10}=\text{Den1}$ es decir en este modelo se contemplaron las variables explicativas de la disposición de la denuncia considerando el nivel jerárquico, el nivel de puesto del servidor público, el grado de estudio, el género considerando la variable GenH que resultó significativa en un modelo anterior, la variable T relativa al tiempo que llevan laborando los servidores públicos, la variable RznoDen relativa a las razones de la no denuncia, la variable SegDen relativa a los mecanismos de denuncia con los que se sentirían más seguras las personas al denunciar y la variable Den1 que indica si el encuestado denunció previamente alguna irregularidad. Se reportan los resultados:

```

Call:
glm(formula = Den ~ D1 + D2 + D3 + N + G + GenH + T + RznoDen +
     SegDen + Den1, family = binomial(link = "logit"), data = db)

Deviance Residuals:
    Min       1Q   Median       3Q      Max
-3.3013  0.3916  0.4853  0.5070  1.0247

Coefficients:
            Estimate Std. Error z value Pr(>|z|)
(Intercept)  1.9872884  0.0327186  60.739 < 2e-16 ***
D1           0.0183727  0.0049414   3.718 0.000201 ***
D2           0.0020944  0.0024487   0.855 0.392383
D3           0.0112613  0.0059570   1.890 0.058701 .
N            -0.0050492  0.0023185  -2.178 0.029419 *
G            0.0053546  0.0030667   1.746 0.080807 .
GenH         0.5178166  0.0472111  10.968 < 2e-16 ***
T            -0.0090179  0.0019065  -4.730 2.24e-06 ***
RznoDen      0.0081197  0.0009258   8.770 < 2e-16 ***
SegDen      -0.0017212  0.0004329  -3.976 7.00e-05 ***
Den1        -0.2612451  0.1119736  -2.333 0.019643 *
---
Signif. codes:  0 '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1 ' ' 1

(Dispersion parameter for binomial family taken to be 1)

Null deviance: 16702  on 24803  degrees of freedom
Residual deviance: 16382  on 24793  degrees of freedom
(440 observations deleted due to missingness)
AIC: 16404

Number of Fisher Scoring iterations: 6
    
```

FIGURA 15. MODELO 9.

Se calculó la Pseudo R²= 0.01914119 y se observó que las variables significativas fueron D1, GenH, T, RznoDen, SegDen y Den1 con un nivel de significancia de 0.001 mientras que las variables N y Den1 toman relevancia al nivel de significancia de 0.05.

6.5 Resultados

Para un análisis estadístico general, se reporta un resumen de los resultados comparativos de los nueve modelos *Logit*.

TABLA 16A. MODELO ESTADÍSTICO DE REGRESIÓN LOGIT

MODELO ESTADÍSTICO DE REGRESIÓN LOGIT				
Denuncia (Den)	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
D1	0.018415 [0.000301 ***]	0.0184069 [0.000303 ***]	0.0184390 [0.000294 ***]	0.0184090 [0.000303 ***]
D2	0.001919 [0.433466]	0.0019186 [0.433520]	0.0019405 [0.428306]	0.0019191 [0.433411]
D3	0.011677 [0.057178]	0.0116668 [0.057421]	0.0116519 [0.057689]	0.0116666 [0.057426]
N	-0.007624 [3.69e-06 ***]	-0.0077759 [0.000261 ***]	-0.0078696 [0.000216 ***]	-0.0077767 [0.000261 ***]
G	-	0.0003113 [0.910709]	0.0002447 [0.929665]	0.0003112 [0.910754]
GenM	-	-	-0.0563114 [0.178689]	-
GenO	-	-	-	-0.0081164 [0.958006]
GenH	-	-	-	-
RznoDen	-	-	-	-
SegDen	-	-	-	-
T	-	-	-	-
Constante	2.112851 [< 2e-16 ***]	2.1123424 [< 2e-16 ***]	2.680706 [< 2e-16 ***]	2.1124908 [< 2e-16 ***]
Observaciones	24804	24804	24804	24804
Pseudo R2	0.00314619	0.003146945	0.00325501	0.00314711
*Significativo al 10% **Significativo al 5% ***Significativo al 1%				

Fuente: elaboración propia en RStudio con datos de la Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia, SFP, 2019.

TABLA 16B. MODELO ESTADÍSTICO DE REGRESIÓN LOGIT

MODELO ESTADÍSTICO DE REGRESIÓN LOGIT (continuación)					
Denuncia (Den)	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8	Modelo 9
D1 ←	0.018440 [0.000235 ***]	0.018539 [0.000211 ***]	0.0181987 [0.000234 ***]	0.0183802 [0.0002 ***]	0.0183727 [0.000201***]
D2	0.002063 [0.399410]	0.002197 [0.369789]	0.0019703 [0.421163]	0.0021075 [0.3894]	0.0020944 [0.392383]
D3	0.011427 [0.058965]	0.011675 [0.053381]	0.0112825 [0.059176]	0.0113569 [0.0567]	0.0112613 [0.058701]
N ←	-0.007390 [0.000526 ***]	-0.004542 [0.049272 *]	-0.0051164 [0.026923 *]	-0.0049929 [0.0313 *]	-0.0050492 [0.029419 *]
G	0.001126 [0.685005]	0.006214 [0.043363 *]	0.0051777 [0.091073]	0.0053747 [0.0798]	0.0053546 [0.080807]
GenO	-	-	-	-	
GenM	-	-	-	-	
GenH ←	0.518124 [< 2e-16 ***]	0.516254 [< 2e-16 ***]	0.5219114 [< 2e-16 ***]	0.5186344 [< 2e-16 ***]	0.5178166 [< 2e-16 ***]
RznoDen ←	-		0.0082186 [< 2e-16 ***]	0.0081470 [< 2e-16 ***]	0.0081197 [< 2e-16 ***]
SegDen ←	-			-0.0017185 [7.17e-05 ***]	-0.0017212 [7.00e-05 ***]
T ←	-	-0.009052 [1.61e-06 ***]	-0.0093053 [9.64e-07 ***]	-0.0090661 [1.97e-06 ***]	-0.0090179 [2.24e-06 ***]
Den1 ←	-				-0.2612451 [0.019643*]
Constante	1.949720 [< 2e-16 ***]	1.975082 [< 2e-16 ***]	1.9128353 [< 2e-16 ***]	1.9781915 [< 2e-16 ***]	1.9872884 [< 2e-16 ***]
Observaciones	24804	24804	24804	24804	24804
Pseudo R2	0.01086374	0.01207287	0.0178948	0.01883361	0.01914119
*Significativo al 10% **Significativo al 5% ***Significativo al 1%					

Fuente: elaboración propia en RStudio con datos de la Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia, SFP, 2019. La flecha en verde es para facilitar la lectura de las variables que resultaron significativas en nuestro modelo 9.

Después de correr los nueve modelos, se realizó un análisis sobre dos vertientes; por un lado, se puede observar el mejor modelo en términos de cuál predice mejor la probabilidad de que un servidor público alerte o denuncie, y por otro, se plantea un análisis de cómo se relaciona la variable dependiente, es decir, la “Den” (Denuncia) vis-à-vis las variables explicativas. Con esto se desea inferir en su conjunto sobre las determinantes del *whistleblowing*. Para lo anterior, se procede en primer término a realizar la comparación de las pseudo R2.

Análisis de la Pseudo R2.

La Pseudo R2 indica si el modelo mejoró o empeoró con respecto a otros modelos. En este caso se observa que el Modelo 9 es mejor que los ocho modelos anteriores dado que el valor de su Pseudo R2 es el más grande.

TABLA 17. PSEUDO R2 PARA CADA MODELO.

PseudoR2 para cada modelo								
Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 7	Modelo 8	Modelo 9
PseudoR2: 0.00314619	PseudoR2: 0.003146945	PseudoR2: 0.00314711	PseudoR2: 0.00325501	PseudoR2: 0.01086374	PseudoR2: 0.01207287	PseudoR2: 0.0178948	PseudoR2: 0.01883361	PseudoR2 0.01914119

Nota: Se obtuvo el valor de la Pseudo-R2 propuesto por McFadden manualmente usando la función “PseudoR2” del paquete DescTools en R.

TABLA 18. INTERVALOS DE CONFIANZA DEL MODELO 9

Se calcularon los intervalos con un nivel de confianza del 95%.

	2.5%	97.5%
(Intercepto)	1.9234200761	2.0516963164
D1	0.0099172569	0.0297539716
D2	-0.0024343320	0.0072165594
D3	0.0012078948	0.0253389810
N	-0.0094654662	-0.0003617354
G	-0.0005470034	0.0114834876
GenH	0.4258407151	0.6109330622
T	-0.0126684034	-0.0051813869
RznoDen	0.0063456023	0.0099775394
SegDen	-0.0025680435	-0.0008710536
Den1	-0.4756422958	-0.0362389370

Fuente: elaboración propia en RStudio con datos de la Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia, SFP, 2019.

Las variables que pasan por cero no son de nuestro interés para nuestro análisis, ya que estadísticamente no tienen efecto en la variable dependiente. Se observa que las variables D2 y G son las únicas que pasan por cero, por lo tanto, no son de interés.

Significancia del modelo de regresión logística Modelo 9

Para saber si nuestro modelo es significativo, se plantean las siguientes hipótesis:

$H_0 = \text{El modelo no es significativo } (\beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_k = 0)$

$H_a = \text{El modelo es significativo (al menos un coeficiente es diferente de cero)}$

Donde k es igual al total de las variables explicativas.

El estadístico de prueba tiene una distribución Chi-Cuadrada con k grados de libertad, en donde k es el total de las variables explicativas, en este caso son diez ($x_1 = D1, x_2 = D2, x_3 = D3, x_4 = N, x_5 = G, x_6 = \text{GenH}, x_7 = T, x_8 = \text{RznoDen}, x_9 = \text{SegDen}$ y $x_{10} = \text{Den1}$)

Ahora bien, se rechaza la H_0 a favor de la H_a si:

Estadístico de prueba es mayor o igual a ChiCuadrada, α, k o bien si $\alpha \geq \text{Valor P}$, con $\alpha = 0.5$

Prueba de significancia en R Studio

Se calculó el estadístico de prueba que .

Null deviance:	16702
Residual deviance:	16382

El estadístico de prueba es:

320

Se calculó el valor P del estadístico de prueba, $P=1.061117e-62$, es decir un valor muy cercano a cero.

Conclusión

Como $\alpha=0.5>P$ se rechaza la Hipótesis nula (H_0) a favor de la Hipótesis alternativa (H_a), es decir, nuestro **modelo es significativo**.

Evaluación del modelo 9.

Se realizó la matriz de confusiones para saber qué tan bien predice el modelo 9 la probabilidad de que los servidores públicos denuncien. Esto en relación con las observaciones reales, es decir es una matriz que compara los valores predichos por el modelo 9 versus los valores observados en la base de datos.

TABLA 19. MATRIZ DE CONFUSIÓN

Denuncia		Predicción		Total
		0	1	
Observación	0	2	7	9
	1	2611	22184	24,795
Total		2,613	22,191	24,804

Los valores resaltados son los que el modelo predice correctamente, es decir el modelo acierta en 2 casos de los que dijeron que no denunciarían, mientras que

acierta en 22,184 de los que dijeron que sí denunciarían. Así, el modelo predice correctamente el 89.4% de los valores correctamente, por lo que se considera un modelo bueno.

Modelo nulo

El modelo nulo nos sirve para ver si nuestro modelo, en este caso el modelo 9, es mejor que el modelo sin variables.

Denuncia	Predicción modelo sin variables (%)	Predicción modelo 9 (%)	Diferencia positiva a favor del modelo 9
No	0%	22.22%	22.22%
Sí	89.46583%	89.469651%	0.000038 %

TABLA 20. MODELO NULO

Se observa que el modelo sin variables no predice los “no”, mientras que para los “sí” predice el 89.46583%. Por su parte, el modelo 9 predice 22.22% por ciento de los “no”, y 89.469651% de los “sí”. Al hacer la comparación, el modelo 9 logra predecir correctamente a los que **no** denuncian un 22.22% más que el modelo nulo y un 0.000038% más a los que **sí** denuncian, es decir, hay una diferencia positiva a su favor en relación con el nulo. Por lo que se concluye que el modelo 9 es mejor.

Ahora bien, el problema para predecir la no denuncia, o el valor cero de la variable dependiente puede radicar en diversas causas. Una posibilidad es que la encuesta no tome en consideración algunas razones para la no denuncia, por ejemplo, que el denunciante no tenga las pruebas necesarias para demostrar las irregularidades de corrupción, o bien las asociadas con costos sociales (p.e. ser señalado como “soplón”) y falta de una cultura de la denuncia, que son difíciles de medir, o

simplemente por no querer tener problemas con nadie. Asimismo, puede haber otras razones para no denunciar que sean de índole personal y que no están enunciadas en la encuesta.

Caso contrario es el “sí”, pues a raíz de que la corrupción se ha utilizado en campañas políticas como estandarte de cambio, es plausible considerar que es políticamente correcto contestar que sí se denunciaría alguna irregularidad. Es decir, el combate a la corrupción es un tema vigente al que las personas deberían sumarse, luego entonces contestar que sí se está dispuesto a denunciar es visto como una respuesta natural, pues ¿quién quisiera ser visto como corrupto? O ¿Quién quisiera ser visto como probable cómplice de un corrupto?, ¿Por qué alguien que ha detectado un acto de corrupción contestaría que no lo denunciaría?, es decir, la respuesta positiva está asociada con lo política o éticamente correcto.

Interpretación de coeficientes del modelo 9

Para medir el impacto de las variables significativas es necesario obtener el exponencial de los coeficientes.

D1	N	GenH	T	RznoDen	SegDen	Den1
1.0185425	0.9949635	1.6783591	0.9910226	1.0081527	0.9982802	0.7700922

TABLA 21. INTERPRETACIÓN DE COEFICIENTES DEL MODELO 9

Las variables significativas fueron D1, N, GenH, T, RznoDen, SegDen y Den1, por lo tanto, estas son las únicas que se interpretan:

D1 (Disposición para denunciar a una persona con nivel jerárquico superior al WB)(+)

La probabilidad de que un servidor público denuncie se va a incrementar en 1.85 % si la persona está dispuesta a denunciar a los trabajadores con nivel superior jerárquico al suyo.

N (Nivel de puesto actual) (-)

La probabilidad de que un servidor público denuncie va a disminuir en 0.50 % a mayor nivel de puesto del denunciante.

GenH (Género) (+)

La probabilidad de que un servidor público denuncie va a aumentar en 67.8 % cuando el denunciante se haya identificado como “hombre”.

T (Tiempo laborando en la Administración Pública Federal) (-)

La probabilidad de que un servidor público denuncie va a disminuir en 0.89% a mayor antigüedad del denunciante.

RznoDen (Razón de la no Denuncia) (+)

La probabilidad de que un servidor público denuncie va a aumentar en .81% si considera que una de las razones por las que no se denuncia es por miedo a las represalias. Como se pudo observar en la tabla de contingencia que relaciona claramente a la variable dependiente Den, denuncia, y la variable RznoDen, la denuncia está condicionada al miedo a represalias, de tal manera que este miedo en sí disminuirá la probabilidad de denunciar en .07.

SegDen (Indica cómo se sentiría más seguro el entrevistado si decidiera denunciar) (-)

La probabilidad de que un servidor público denuncie va a disminuir en .17 % cuando el entrevistado haya priorizado y afirmado que se sentiría más seguro si la denuncia fuera por medio de un mecanismo cifrado, con controles de seguridad en custodia y tratamiento de la información que garantice el resguardo absoluto de su identidad. Es decir, este tipo de servidor público identifica que esa es una medida de seguridad que lo haría sentirse mejor, pero esto no quiere decir que, si los canales de denuncia van protegidos de esa manera, esto va a impulsar la denuncia.

Den1 (Indica si el encuestado denunció previamente alguna irregularidad que observó) (-)

La probabilidad de que un servidor público denuncie va a disminuir en 23 % si éste ha denunciado previamente alguna irregularidad que observó. Así la experiencia de la denuncia previa es un desincentivo importante para los servidores públicos de la Administración Pública Federal por lo que se infiere que la experiencia de la denuncia no fue positiva.

6.6 Análisis y discusión

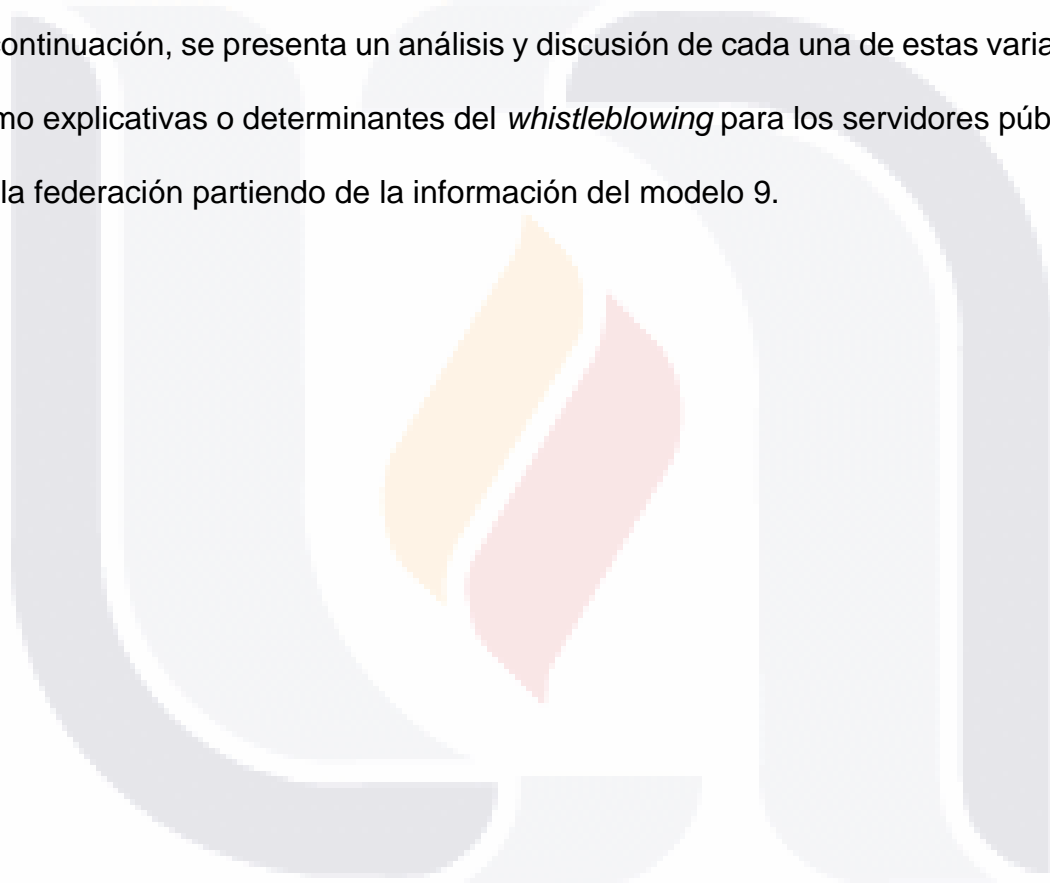
El *whistleblowing* y sus determinantes para los *whistleblowers* o alertadores mexicanos pueden ser de distinta naturaleza y en ocasiones difíciles de medir. Los contextos en los que se desarrollan prácticas irregulares asociadas con la corrupción son cambiantes y se caracterizan por la secrecía con la que se desarrollan. Ante esta situación, los potenciales *whistleblowers* se enfrentan a una diversidad de determinantes, enfrentan fuertes dilemas y las condiciones de tipo social, cultural, institucional específicas impactan para que se decidan a alertar o denunciar.

El análisis estadístico presentado buscó despejar algunas dudas sobre cuáles son las determinantes que impulsan la denuncia. Así, el modelo 9 que representa al mejor modelo arroja como resultado las siguientes determinantes para que un servidor público denuncie:

1. La variable relacionada con la **distancia de poder** entre el alertador y el servidor público potencialmente denunciado (D1)
2. El **miedo a las represalias** y **otras razones** (RznoDen)
3. La **antigüedad en el trabajo** o el tiempo que se ha laborado (T)

4. El **nivel de puesto** (N)
5. El hecho de ser **hombre, mujer u otro** (GenO, GenM, GenH)
6. La variable que describe las **razones para sentirse seguro denunciando** (SegDen)
7. La variable **Den1** que indica si el servidor público encuestado que conoció de alguna irregularidad en el trabajo, la **denunció previamente**.

A continuación, se presenta un análisis y discusión de cada una de estas variables como explicativas o determinantes del *whistleblowing* para los servidores públicos de la federación partiendo de la información del modelo 9.

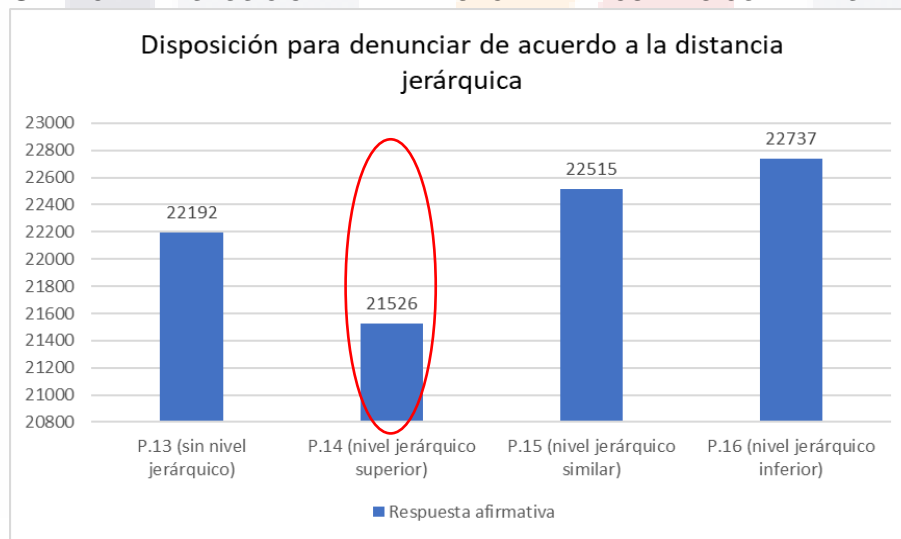


i. D1. Variable relacionada con la distancia de poder entre el alertador y el servidor público potencialmente denunciado

Una de las características de esta variable (D1) es que resultó significativa para los ocho modelos que se corrieron en R. Esto indica que es una variable que arroja resultados constantes, considerando además que el nivel de significancia que se suele expresar con asteriscos fue muy bueno, en todos los modelos salió con tres (***)³⁵; esto implica un menor nivel de incertidumbre en el resultado. D1 es significativa e impacta positivamente en la probabilidad de denuncia (1.85%).

Conviene recordar la estadística básica de las variables D1 (Pregunta 14), D2 (Pregunta 15) y D3(Pregunta 16), pues aquí podemos ver cómo al mencionar al superior jerárquico, hay una contracción en la intención de denuncia.

GRÁFICA 4. DISPOSICIÓN PARA DENUNCIAR DE ACUERDO CON LA DISTANCIA JERÁRQUICA



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia 2019 de la Secretaría de la Función Pública.

³⁵ Cuando el valor P-value es menor a 0.01 se puede considerar que hay mucha evidencia en contra de lo que se conoce como la hipótesis de nulidad, que ya se mencionó párrafos arriba, por lo que hay una probabilidad del 1% de que el verdadero valor de la variable dependiente Den sea 0. Dicho en otras palabras, la probabilidad de que la Den sea 1, es decir, que sí haya denuncia, es de 99%.

Al sumar al análisis la tabla de contingencia, queda aún más claro que la figura de “superior jerárquico” causa un efecto inhibitor de la denuncia, es decir, se confirma que la distancia de poder le importa al servidor público mexicano. Retomando el resultado de la tabla de contingencia, la figura del superior jerárquico inhibe la denuncia, ya que disminuye la probabilidad de denunciar en 0.7151 (i.e. en 71.51%). Este es un resultado importante porque no solo implica un movimiento retractor de la denuncia, sino en un porcentaje elevado.

Retomando la hipótesis central de que la probabilidad de denunciar una irregularidad cometida por un servidor público aumenta cuando el alertador está dispuesto a denunciar a su superior jerárquico, la variable D1 tiene un valor explicativo estadísticamente significativo cumpliéndose así la hipótesis central.

Por otro lado, retomando las dimensiones culturales de Hofstede, México es una sociedad altamente jerarquizada, por lo que esto se confirma para los servidores públicos del nivel federal. La jerarquía importa y en particular importa más cuando se trata de una sociedad altamente jerarquizada como la mexicana.

Ahora bien, es preciso distinguir entre la variable dependiente Den y D1, pues en la primera se está preguntando en general si se denunciaría una irregularidad, mientras que la D1 condiciona la pregunta a materializar la denuncia cuando se trate de un superior jerárquico. Es necesario esta aclaración pues además estadísticamente estas son dos variables diferentes, basta recordar que la prueba de Chi2 arrojó como resultado que $Pr=2.2e-16$ muy cercano a cero, lo cual significa

además que Den no es independiente de D1, con ello y los resultados de los modelos se tiene que D1 es una variable explicativa con valor estadístico significativo.

Si añadimos otro aspecto cultural de cómo se construyen las relaciones laborales en la burocracia mexicana, podemos decir que culturalmente existe el llamado “compadrazgo” o bien las “palancas”, que funcionan como mecanismos de incorporación a ese sector laboral. Es decir, que en ocasiones para entrar a laborar como servidor público es necesario conocer a alguien que “te jale” o te invite a trabajar, pertenecer a un grupo. Así está diseñado el sistema, de tal forma que cuando se instauró el servicio profesional de carrera en la administración pública federal en el sexenio del expresidente Vicente Fox, existía un procedimiento conocido como “excepción” y consistía en que se podría asignar el puesto por “libre designación” evitando así todo el procedimiento formal. Este era el mecanismo para invitar a trabajar a alguien a un puesto sujeto al servicio profesional.

En estos escenarios, las denuncias o alertas sobre los superiores jerárquicos simplemente se perciben como poco probables, ya que implica correr el riesgo de perder el favor de quien te invitó a laborar. La denuncia entonces implicaría romper con el superior jerárquico, este es el prerrequisito para la denuncia.

Para casos más complejos donde la denuncia, ya sea contra un superior jerárquico en una línea estructural diferente, es decir, que no sea necesariamente el jefe del denunciante, pero es alguien de mayor rango, aun así, se entiende que hay un factor inhibitor de la denuncia, pues las redes de los superiores tienen una influencia e incluso entre superiores jerárquicos puede haber reclamos de que un

subordinado suyo denunció, y esto puede ser visto como una fuente de conflicto o bien generar las conocidas “grillas”³⁶ entre grupos de poder.

El otro aspecto cultural es el de las lealtades. Es decir, el servidor público asume que les debe lealtad a sus superiores, en este sentido poner en la balanza la lealtad vs la denuncia y sus implicaciones, termina inclinándose la balanza hacia la primera. Esta es otra explicación plausible, pues el compadrazgo o las palancas implican que se realizó una especie de “favor” y por lo tanto eso hay que pagarlo con la lealtad hacia quien “ayudó” al ingreso al servicio público³⁷.

Retomando a Hofstede, México es una sociedad colectivista y en este tipo de sociedad la lealtad es primordial y prevalece por encima de normas sociales. Las relaciones que se dan, por ejemplo, en el ámbito laboral entre empleado/empleador se perciben en términos morales como si fueran vínculos familiares, por lo que las gestiones son gestiones del grupo. En ese sentido para ascender de puesto las decisiones son considerando al grupo al que se pertenece, así el servidor público en ocasiones debe esperar a que le toque su turno. Con estos fuertes vínculos dentro de los grupos, las denuncia o alertas suelen ser muy poco probables. Se puede llegar a considerar que, si hubo una alerta para un caso de alguna irregularidad, quiere decir que alguien “abrió la boca”, o bien hay un “soplón”.

³⁶ La “grilla” puede ser entendida desde diferentes perspectivas sobre todo la política, pero en lo laboral es la práctica de consistentemente criticar al otro o señalar sus errores, en los ambientes laborales puede ser una fuente de conflicto, que incluso llega a ser catalogada como acoso laboral, y busca que el compañero o compañera de trabajo renuncie o no ascienda a un mejor puesto.

³⁷ La entrevista que se realizó al contralor del municipio de Pabellón de Arteaga añade además del tema de la “obediencia” como factor inhibitor de la denuncia, se explica más adelante en la sección correspondiente.

En resumen, el *whistleblower* tiene que tomar la decisión de denunciar incluso si esto implica un rompimiento con el grupo al que pertenece.

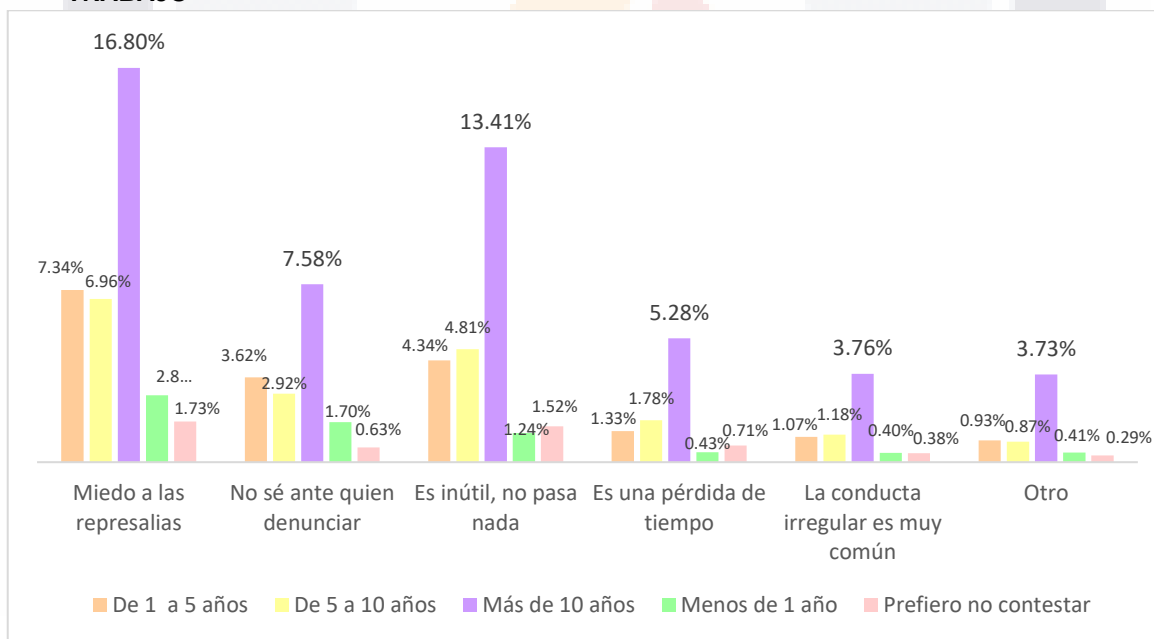


ii. El miedo a las represalias y otras razones (RznoDen)

En el caso del miedo a represalias, incluso si la encuesta no menciona a qué represalias se refiere en la pregunta incorporada al modelo, tiene también un impacto inhibitor en la denuncia cumpliéndose así esta hipótesis encontrada en la revisión de la literatura. Esta es además una de las causas inhibitoras de la denuncia y uno de los más grandes temores de los denunciantes³⁸.

Ahora bien, al analizar el miedo a represalias (acompañada de las otras opciones de respuesta a la pregunta) con la variable tiempo laborando en el puesto de trabajo, con los datos de la base en general, podemos ver el siguiente gráfico.

GRÁFICA 5. RAZONES PARA NO DENUNCIAR – TIEMPO LABORANDO EN EL PUESTO DE TRABAJO



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia 2019 de la Secretaría de la Función Pública.

³⁸ De lo anterior, se deriva que en algunos países como EE. UU. tengan un programa de protección a denunciantes y un marco normativo de protección amplio. Incluso existe un Día Mundial del *Whistleblower* (23 de junio) para reconocer el trabajo, la labor y las implicaciones que estos tienen al denunciar.

Como se puede observar, para todos los grupos de antigüedad, el miedo a las represalias es la principal razón de la no denuncia expresada por los servidores públicos encuestados. En particular, para el grupo de antigüedad de más de diez años, se observa que la segunda razón es el “es inútil, no pasa nada”, es decir, los nulos resultados, el observar que no pase nada, desincentiva la denuncia. A ello, se añade que se considere “una pérdida de tiempo” o bien “la conducta irregularidad es muy común” como sin con esto se dijera “ya para qué” si “todo el mundo lo hace”. Es decir, culturalmente hay una propensión a no dar batallas que se consideren pérdidas de antemano.

En la parte técnica destaca la respuesta “no sé ante quién denunciar”. Es importante tomar nota de este resultado, porque esto implica un desconocimiento de la parte procedimental de la denuncia y/o alertas. En particular, para el caso de las propuestas de política pública basada en alertadores de la corrupción.

En ocasiones las personas no denuncian o no alertan porque no saben cómo hacerlo. Un ejemplo, es el caso del municipio de Pabellón de Arteaga en Aguascalientes³⁹, en donde se entrevistó al contralor, quien señaló en la entrevista que las personas, tanto ciudadanos como servidores públicos, desconocen que pueden alertar o denunciar, que incluso lo pueden hacer anónimamente, y también desconocen los temas en los cuáles pueden denunciar. Si bien, existen denuncias estas se concentran en los malos tratos de servidores públicos, las denuncias de irregularidades por hechos de corrupción provenientes de ciudadanos y de

³⁹ Los resultados de la entrevista al contralor de este municipio se reportan en una sección más adelante en esta tesis.

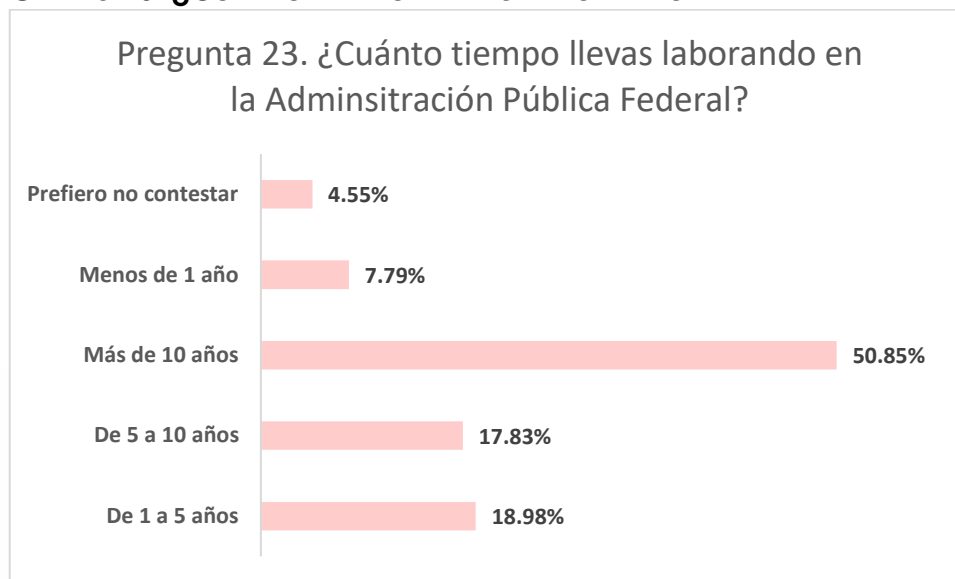
servidores públicos son menores en ese municipio. Mientras que otro tipo de denuncias, como las derivadas de auditorías⁴⁰, sí son en general por conductas asociadas a la corrupción como el desvío de recursos o el enriquecimiento ilícito.

iii. La antigüedad en el trabajo o el tiempo que se ha laborado (T)

Como se observó en la sección anterior, para el grupo de diez años de antigüedad laboral, la razón principal para no denunciar es el miedo a las represalias, seguido de la inutilidad de denunciar. Observamos en la siguiente gráfica que este grupo es el más numeroso en la encuesta, es decir del total de todos los entrevistados el 50.85% fueron servidores públicos con más de 10 años de antigüedad. Lo anterior quiere decir que la encuesta está contemplando en ese porcentaje a servidores públicos del sexenio de Enrique Peña Nieto, anterior al del actual Andrés Manuel López Obrador.

⁴⁰ Si bien las denuncias de corrupción vía las auditorías no son objeto de esta tesis, es importante mencionarla como una herramienta anticorrupción institucionalizada. En el caso del municipio del contralor entrevistado, la auditora es una servidora pública que se dedica a las auditorías para todo lo referente al seguimiento del dinero, a cuidar el recurso público, lo que deja de lado todas las demás conductas asociadas con la corrupción.

GRÁFICA 6. ¿CUÁNTO TIEMPO LLEVAS LABORANDO EN LA APF?



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia 2019 de la Secretaría de la Función Pública.

Recordemos ahora que, en los resultados estadísticos, en la interpretación de coeficientes de la variable T tenemos “La probabilidad de que un servidor público denuncie va a disminuir en 0.89% a mayor antigüedad del denunciante”. O sea que mientras más tiempo lleve trabajando el servidor público, menor es su probabilidad de denunciar, aunque en un porcentaje bajo (0.89%).

Asimismo, este es un ejemplo de las posibles contradicciones de los entrevistados, que por un lado dicen que sí denunciarían, y cuando se les condiciona a ciertos valores cambian de opinión.

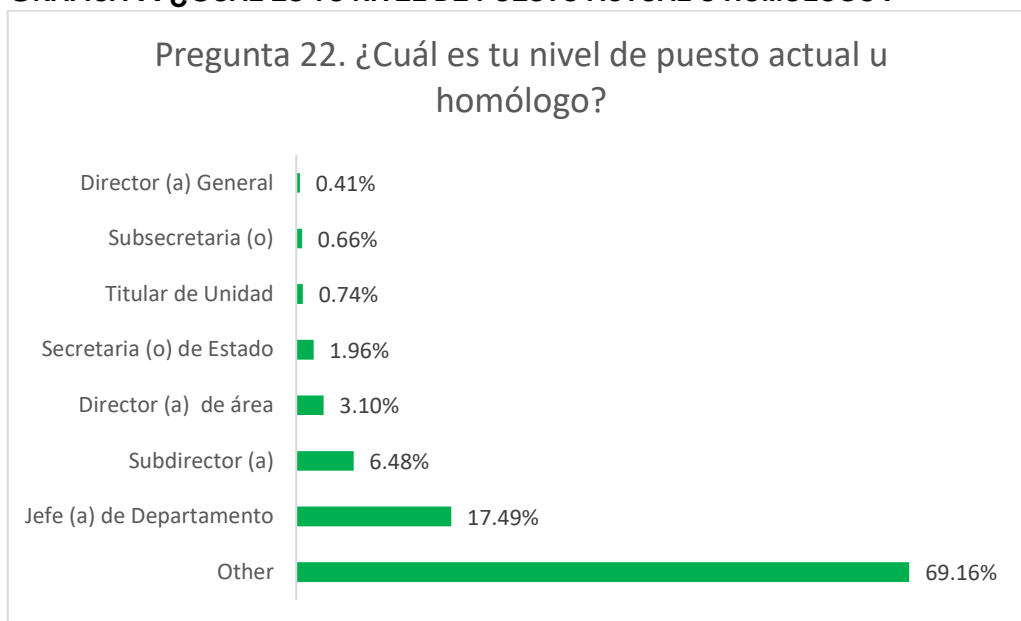
iv. El nivel de puesto (N)

En los primeros modelos la variable del Nivel de puesto tuvo un nivel de significancia mayor que en el modelo nueve. Aunque en menor medida, ese nivel de significancia se mantuvo. En la interpretación de coeficientes se determinó que la probabilidad de que un servidor público denuncie disminuye en 0.49% a mayor nivel de puesto del *whistleblower*. Esto implica que los niveles jerárquicos más altos tienden a denunciar menos en ese porcentaje.

Considerando esta variable, se analizó ya el caso cuando el denunciado es un superior jerárquico y cómo esto inhibe la denuncia; la cuestión ahora es ver si el *whistleblower* que se encuentra arriba en la estructura jerárquica, denuncia menos, en términos probabilísticos, la respuesta es que sí, aunque en un porcentaje no tan grande.

Ahora bien, al mirar la estadística general de la encuesta, se tiene la siguiente gráfica que muestra que el mayor número de encuestados están concentrados en el rubro "Other" con un 69.16%, lo cual indica que la mayoría de los entrevistados no se encuentra en las estructuras de mandos medios y superiores, que normalmente van de Jefe de Departamento hasta Secretario de Estado. De ahí puede derivarse que sea poca la probabilidad de impacto ante los cambios en esta variable ordinal.

GRÁFICA 7. ¿CUÁL ES TU NIVEL DE PUESTO ACTUAL U HOMÓLOGO?



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta de la Cultura de la Denuncia, 2019 de la Secretaría de la Función Pública.

v. Ser hombre, mujer u otro (GenO, GenM, GenH)

Esta variable arrojó resultados consistentes con la literatura. El grupo de mujeres es menos propenso a denunciar, en gran medida por temor a las represalias y porque es un grupo considerado vulnerable en varios sentidos. Por ejemplo, la brecha salarial entre hombres y mujeres sigue siendo un tema importante que deja en desventaja laboral a las mujeres. Así, los resultados indican que la denuncia se incrementa en el grupo de los hombres. Para llegar a esta conclusión, la variable se dividió en tres variables y el modelo conservó la de GenH (Género Hombre) que resultó significativa en el modelo nueve.

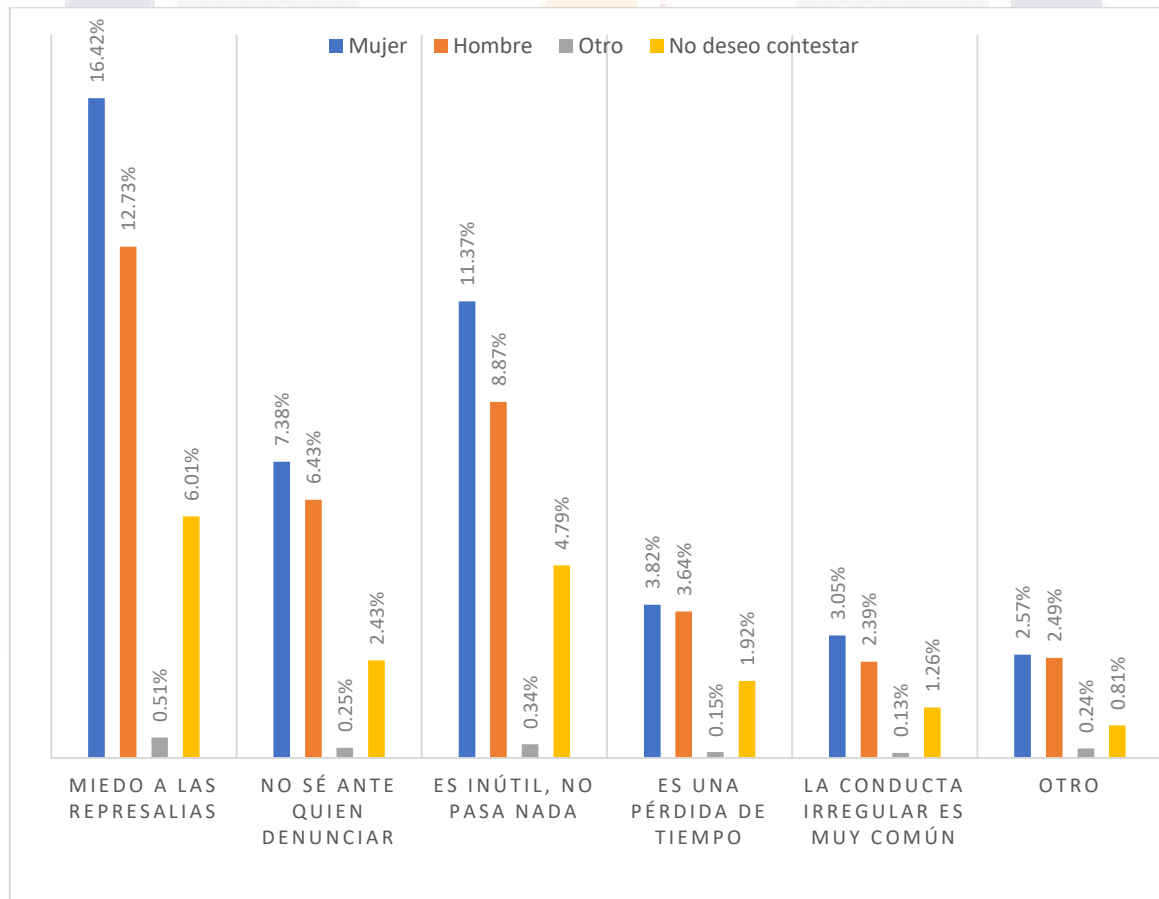
Por su parte, la interpretación del coeficiente arrojó un resultado contundente: “La probabilidad de que un servidor público denuncie va a aumentar en 67.9 % cuando el entrevistado se haya identificado como “hombre”. Esto toma fuerza al considerar que del total de encuestados que sí respondieron, el 45% fueron hombres, contra un 53% de mujeres y un 2% que seleccionó “otro”. Así, los hombres servidores públicos juegan un papel más activo como *whistleblowers* internos.

Ahora bien, si analizamos además la gráfica que relaciona el género con la razón de la no denuncia, es decir, por qué razones los hombres y las mujeres no denunciarían, tenemos que las mujeres expresaron mayor miedo a las represalias como principal razón inhibitoria de la denuncia, seguida de un desencanto por los posibles resultados, cuestión que se observa en el “es inútil, no pasa nada”. La tercera razón de ambos grupos es que no se sabe ante quién denunciar, lo cual confirma esta falta de conocimiento en sí del procedimiento de alertas o denuncias. Asimismo, en la gráfica se observa un porcentaje importante de los que dijeron “no deseo contestar”, esto nos abre la interrogante, ¿qué otras razones hay que los encuestados no desean expresar?

Este es un hallazgo interesante, primero porque permite visibilizar que hay un problema con la intención de denuncia en función del género. Como se vio en la revisión de la literatura, es difícil determinar si existe un patrón global que indique que las mujeres denuncian más o menos. Es decir, aún no se puede saber si existe generalidad al respecto. Tampoco están claras las razones de la no denuncia en el grupo de mujeres, pero sí se puede saber que una de las razones es el

mencionado miedo a las represalias. Esta es una línea de investigación que invita a profundizar en las determinantes de las denuncias en este grupo poblacional. También sería interesante saber si el clima de violencia de género que se vive en el país, caracterizado por los feminicidios, es un factor que contrae las denuncias de mujeres. También habría que indagar si el puesto de las mujeres sería un factor positivo o negativo para la intención de la denuncia, ya que como se vio en la literatura, las mujeres en puestos de poder que denuncian ponen en riesgo el *status quo* de puestos donde normalmente dominan los hombres. Queda mucho por investigar en esta materia.

GRÁFICA 8. RAZONES PARA DENUNCIAR - GÉNERO



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta de la Cultura de la Denuncia, 2019, de la Secretaría de la Función Pública.

Algunos casos específicos de mujeres que sí denunciaron, de acuerdo con la encuesta, también dijeron haber sufrido las siguientes represalias:

- Intimidación
- Agresión física
- Acoso laboral
- Amenazas
- Separación temporal del empleo
- Y “otro” tipo de represalias

vi. La variable que describe las razones para sentirse seguro denunciando (SegDen)

Esta variable se incorporó al modelo para indagar cuáles eran las condiciones con las que el *whistleblower* se sentiría seguro para denunciar. Contrario a las suposiciones iniciales, esta variable arroja resultados interesantes. En un inicio se creyó que incorporar mecanismos cifrados y de seguridad informática sería un potente impulsor de la denuncia, ya que protegería al denunciante y su privacidad con lo que evitaría represalias, sin embargo, para los potenciales *whistleblowers* internos, esto no es suficiente para decidirse a denunciar.

La interpretación de coeficientes arroja que la probabilidad de la denuncia incluso disminuye en .17% cuando el servidor público considere los mecanismos cifrados y controles de seguridad en sus primeras opciones de respuesta. Habría que indagar un poco más respecto a esta herramienta, si los servidores públicos no confían en estos mecanismos, o si bien es más por una razón técnica y de

desconocimiento de cómo funcionarían técnicamente como protectores de la identidad del denunciante. En México este tema de desconfianza hacia los sistemas electrónicos no es nuevo, por ejemplo, en el caso de la urna electrónica, lleva años como propuesta sin ser aceptada por desconfianza.

vii. La variable Den1 que indica si el entrevistado ya ha tenido la experiencia de haber denunciado previamente.

La probabilidad de la denuncia va a disminuir en 23% si el servidor público ha experimentado ya el haber denunciado previamente. Este es un hallazgo importante, porque indica que las experiencias de la denuncia son muy probablemente malas, por lo que el potencial *whistleblower* tiene tendencia a evitar nuevamente la denuncia. En otras palabras, el haber experimentado ser denunciante es un desincentivo para la denuncia, pues reduce su probabilidad de denunciar en un importante 23%. Si a esto le agregamos la variable T del tiempo que lleva laborando el servidor público, podemos observar que la intención de denuncia disminuye otro poco: un 0.89%, por lo que es una mala combinación, en términos de la denuncia, haber denunciado ya, y tener más antigüedad laboral.

7. EXPERIENCIAS DE WHISTLEBLOWING

7.1 La denuncia de irregularidades en Pabellón de Arteaga

En entrevista al titular del Órgano Interno de Control del municipio de Pabellón de Arteaga, realizada el 20 de abril de 2023, en el propio municipio, se conversó sobre las denuncias de irregularidades de corrupción que reciben, las razones que inhiben las denuncias, las causas para denunciar, los temores de los denunciantes, los mecanismos de denuncia, el papel de los órganos internos de control y la cultura de la denuncia en general tanto de la ciudadanía como de los servidores públicos.

Las denuncias en materia anticorrupción que reciben los municipios son sobre todo por medio de auditorías, ya sea auditorías internas o externas, estatal o de la Auditoría Superior de la Federación, relativas al presupuesto o gasto del municipio. Las denuncias o alertas ciudadanas y de servidores públicos son mucho menores en número que las auditorías. Mientras que las primeras van sobre el dinero, las segundas pueden ser sobre irregularidades de corrupción u otras.

Las denuncias de los ciudadanos se tratan, en este municipio, como quejas, mientras que las del servidor público se tratan como denuncias, aunque esto no debería ser así, pues al final es el mismo procedimiento, pero lo hacen para distinguirlas.

Respecto a la denuncia de servidores públicos asociadas a casos de corrupción, el nivel jerárquico importa, en este caso el contralor dijo que esto se observa también a nivel municipal, es difícil por las jerarquías o medios de mandos que

alguien de abajo denuncie al de arriba porque las cosas se dan por “obediencia”. Esto no debe ser así, si hay alguna irregularidad administrativa esto no debe ser, incluso si se te da una instrucción que sabes que no debe de acatarse porque se trata de una irregularidad, aseguró el contralor.

Las represalias son relativas al hostigamiento laboral, aunque el contralor no se ha enterado de eso en el municipio. Al mencionarle otras causas, él ha observado que a nivel estatal se da el “congelar” al servidor público, o apartarlo de sus actividades, ya sea quitándole todas sus actividades o bien dándole sobrecarga de trabajo.

Sobre los superiores jerárquicos o altos mandos que comenten las irregularidades, se le preguntó qué ocurre en estos casos, cómo se actúa. El contralor comentó que se debe de someter a procedimiento excepto en los casos donde se les debe juzgar por juicios políticos, dijo que sí que tienen algunos casos de servidores públicos señalados, pero se encuentran en proceso.

No es materia de esta investigación los procedimientos, pero es importante señalar que estos suelen durar en promedio un año y que este se da por las siguientes etapas, con base en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado, o bien, la Ley General de Responsabilidades Administrativas:

- I. Fase de investigación
- II. Fase de sustanciación
- III. Fase de resolución

Al respecto, señaló que una falta no grave como la declaración de conclusión patrimonial puede llevar a la inhabilitación.

Respecto a las cuestiones culturales que inhiben la denuncia, el titular del Órgano Interno de Control de Pabellón de Arteaga comentó en la entrevista que se debe de trabajar mucho en la credibilidad de la ciudadanía hacia las contralorías, para que de verdad se les pueda dar una respuesta a las personas denunciantes, algunas no saben a dónde acudir, por lo que se debe realizar un trabajo conjunto a los diferentes niveles estatal, municipal y órganos fiscalizadores.

Lo anterior va ligado con cómo mejorar el instrumento de denuncia a nivel estatal. El contralor indicó que hay una falta de trabajo para dar a conocer a la ciudadanía los mecanismos para la denuncia. Respecto a ese comentario, se le preguntó si considera que hay una falta de promoción de la cultura de la denuncia. El contralor indicó que probablemente sí, aunque mencionó que la contraloría del Estado está promocionando la cultura de la anticorrupción, vigilante ciudadano o monitor, y esto lo hace a través de las escuelas en Aguascalientes.

Esta promoción es nueva y se dio debido al Sistema Estatal Anticorrupción y el Nacional. Ambos sistemas son los que han ido empujando las labores de los órganos internos de control, por ejemplo, les dicen “recuerda que tienes esta obligación” o bien “recuerda que tienes esta facultad”. Les recuerdan los cumplimientos, como subir a los sistemas electrónicos a los sancionados, las declaraciones patrimoniales, es decir, subir información en ciertos sistemas que están a su disposición.

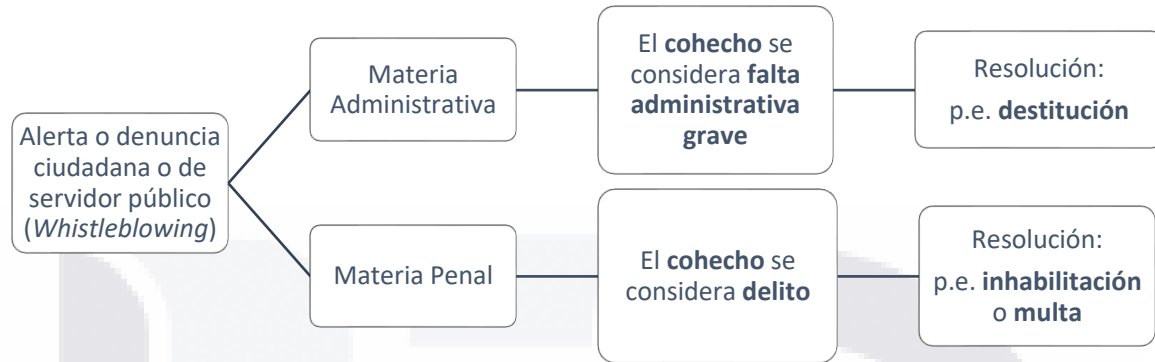
Desde 2016, hubo un cambio de leyes de responsabilidades administrativas a nivel federal que impactó también a nivel estatal y municipal, en materia anticorrupción, por lo que el contralor indicó que apenas están en la etapa de enseñanza a la ciudadanía, primero están aprendiendo las autoridades.

La ciudadanía desconoce tanto las vías de denuncia como los procedimientos. Por ejemplo, se desconoce que se lleva un pequeño juicio ya sea en las Sala Administrativa a nivel federal o estatal, o en el Tribunal de Justicia Administrativa que ahora ve de responsabilidades administrativas.

Se conversó sobre un caso en particular de denuncia, que reporto aquí para ejemplificar la amplitud de los procedimientos y mecanismos a partir de que se realiza una denuncia.

En el caso por ejemplo del cohecho, éste puede ser alertado y se puede proceder por la vía administrativa y por la vía penal.

FIGURA 16. EJEMPLO DEL PROCEDIMIENTO POR HECHO DE CORRUPCIÓN



Fuente: elaboración propia a partir de la entrevista al contralor del municipio de Pabellón de Arteaga.

En este caso, la destitución e inhabilitación o multa se exponen en el diagrama a manera de ejemplos, pero es posible que en materia administrativa se ponga alguna sanción diferente, asimismo en materia penal. La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, dado que son dos vías distintas, sí se podrá juzgar a una persona con ambos procedimientos.

Una de las diferencias radica en que la vía administrativa puede ser más rápida y en algunos casos, cuando procede la inhabilitación, se considera que el servidor público es destituido con lo cual se estaría aplicando una medida cautelar a favor de los bienes públicos del Estado. Este tipo de procedimientos es generalmente desconocido para la ciudadanía.

Las alertas o denuncias se pueden dar ante autoridades de fiscalización, como las auditorías, los órganos internos de control, etc. mientras que también pueden darse a través de las fiscalías estatales o la Fiscalía General de la República, cuando el acto de irregularidad es de materia penal, es decir está configurado en algún código de procedimientos penales. También pueden darse por las diferentes plataformas estatales o federales como la Plataforma de los Ciudadanos internos y externos de la corrupción. Otro tema para considerar es que las denuncias pueden ser anónimas⁴¹, el contralor enfatizó que la ley establece que las anónimas deben ser tratadas igual.

En la revisión de la literatura se encontró que, si el *whistleblower* o *denunciante* es la persona encargada de los procedimientos, como un auditor, contralor, u otra autoridad, estos no son vistos como “soplones” o “delatores”. Es decir, en el caso de que el *whistleblower* sea una autoridad, el hecho de denunciar se considera como algo “normal” ya que es parte del trabajo de estas autoridades. Al preguntarle su opinión, y sobre la posibilidad de que él sea un *whistleblower* interno el contralor dijo que “los contralores sabemos que vamos a quedar mal con todos en el trabajo, porque siempre somos los que andamos poniendo el dedo... nuestro trabajo es tanto preventivo como correctivo”. Es correctivo en el momento que hay una auditoría ajena al OIC, y preventivo cuando realizan auditoría. Destaca entonces que el propio contralor considera que “va a quedar mal” si fuera él el que denuncie, es decir se percibe una carga cultural negativa.

⁴¹ Sobre los mecanismos cifrados y de confidencialidad, las personas pueden denunciar anónimamente en las contralorías, incluso la persona puede llegar y denunciar en persona y pedir que su nombre no aparezca en el expediente.

7.2 *Whistleblowing* en las relaciones empresas-gobierno: casos Enron y Parmalat

El papel de la denuncia de irregularidades como herramienta de combate a la corrupción no es exclusivo del sector público. En el sector privado esta figura desempeña un papel trascendental, algo que no es reciente y que ha pasado por un desarrollo que, Daniel P. Westman, J. D., resume, en referencia a este proceso en los Estados Unidos de América, así: “Desde una perspectiva histórica el denunciante (*whistleblower*) ha evolucionado de soplón a héroe corporativo. En contexto, y porque simplemente es lo correcto, los directivos deben esforzarse por cumplir con la normativa de Sarbanes-Oxley⁴²” (Swartz, 2005).

Para centrar el análisis se propone estudiar el caso de dos grandes empresas: Enron y Parmalat. En estos casos se produjeron irregularidades que incluyen temas de corrupción de gran magnitud. Una de las interrogantes es ¿Por qué el *Whistleblowing* se da en algunos casos de corrupción y en otros no? ¿Cómo las interacciones entre las élites del poder gubernamental y empresarial fueron determinantes para el ascenso y luego para el descalabro de colosos financieros como Enron y Parmalat?

Siguiendo la aproximación de la teoría del poder de Charles W. Mills, se buscó conocer el papel de las élites de poder político y económico, cuyo objetivo principal que es la acumulación de capital, en las posibilidades de la denuncia. Es decir,

⁴² Ley que regula la presentación de los estados financieros y controles internos de las empresas que cotizan en la bolsa de E.E.U.U. Induce a los empleados a alertar sobre conductas indebidas de los directivos y los protege ante eventuales sanciones, además de que prevé recompensas para quien haya alertado.

estas empresas se desempeñaban en contextos donde los círculos y las élites de poder eran determinantes para su éxito. En esa misma medida, se buscó identificar las razones o determinantes de los *whistleblowers* para el caso de Enron, y de la ausencia de estos para el caso de Parmalat.

El papel de los *whistleblowers* y los medios de comunicación

Siguiendo a Robert van Es & Gerard Smit (2003), el encuentro entre los *whistleblowers* y los medios de comunicación tienden fácilmente a expectativas estresantes, decepcionantes y lastimosas. Ambos dependen del otro, pero a menudo pretenden que no sea así, “de hecho la colusión de intereses socava la actitud profesional de ambas partes” (Van Es & Smit, 2003, p. 148). Algunos de los intereses mencionados por los autores son:

- 1) El interés compartido, que probablemente se denominará interés público o el bien público; 2) El interés simultáneo, es decir, el interés profesional de ambas partes: los medios de comunicación quieren publicar noticias interesantes y los denunciantes quieren acabar con los abusos en sus organizaciones mediante la publicidad; 3) El interés contrario. A los medios de comunicación les interesa que las historias de los denunciantes tengan gran repercusión. Por lo tanto, el denunciante se presenta como un actor principal: en la mayoría de los casos como el héroe trágico de la historia. (Van Es & Smit, 2003, p. 148).

La cooperación entre ambas partes se da en la medida en que enfatizan sus intereses compartidos. Por otro lado, la historia del *whistleblower* tiene que encajar

en la lógica del medio de comunicación (Van Es & Smit, 2003). Particularmente, los medios se interesan en grandes casos de corrupción que constituyen escándalos financieros, desvíos millonarios o lavado de dinero. En el ámbito financiero, los eventos tienen que ver con grandes empresas y quiebras estrepitosas derivadas de malos manejos de las finanzas y registros en los libros contables.

En este sentido, retomo brevemente los casos de Enron y Parmalat (Salazar et al. 2007) y cómo sus quiebras estrepitosas arrasaron e impactaron en gran medida a la sociedad. Estos dos casos son ilustradores del papel del *whistleblower* y de por qué su actuar se vuelve relevante en un mundo interconectado, por un lado, por la globalización y los mercados financieros mundiales, y por el otro, por las interacciones entre las élites del poder y las prácticas culturales empresariales.

El caso de Enron

La empresa se constituyó en 1985 a partir de la fusión de las compañías Houston Natural Gas e InterNouth. Pasó de ser una distribuidora de gas natural a una firma de transacciones energéticas, mercado recientemente desregulado en EE. UU., y de negocio de los metales, derivados y muchos otros productos, además de tener intereses en diversas partes del mundo como Inglaterra, India, América Latina y Asia (Ibarra, 2007, p. 4). Para el año 2000, sus ingresos provenían principalmente de operaciones comerciales y financieras, desempeñando el papel de un banco, más que de una empresa.

Sus ganancias ascendieron de 4.6 billones de dólares en 1990 a 101 billones de dólares en 2000 (Ibarra, 2007, p. 4). Con activos de cerca de 62 billones de dólares al momento de su debacle en 2001, su caso se convirtió en la quiebra más grande registrada en la historia corporativa de EE. UU. Enron quebró derivado de una suma de pasivos de tal magnitud que excedían el producto interno bruto de Iraq (*Ibidem*). Al momento de la quiebra miles de empleados enfurecidos perdieron sus planes de retiro, pero además enfrentaban una investigación penal por haber ocultado información a sus accionistas y realizado operaciones ilícitas (*Ibidem*).

Una particularidad del caso de Enron es que, al momento de la quiebra, salieron a la luz pública los vínculos con numerosos políticos a los que la empresa les canalizaba recursos. “Esos políticos van desde la propia familia Bush en la Casa Blanca, pasando por el Congreso, hasta las cortes de justicia estatales, las legislaturas, y burócratas de todo nivel” (Ibarra, 2007, p. 4). De esta manera la

relación funcionario-empresario desempeñó un papel importante sin el cual sería difícil entender los procesos que fueron consolidando a la empresa.

La quiebra de Enron es muestra del valor de la información, el *modus operandi* de los ejecutivos que se hicieron multimillonarios fue esconder información, reportando altas ganancias, ocultando el valor real de la empresa, así como sus adeudos. Así, el valor de la empresa existía solo en papel, todo con el aval de la firma contable encargada de auditar a Enron. Sin embargo, como consecuencia de que la información sobre sus adeudos y demás irregularidades se fue haciendo pública, los inversionistas empezaron a perder confianza en la empresa.

En ese contexto, “una vez que los medios de comunicación se enteraron de que había problemas en Enron y que éste podía ser un caso grande para sus reportajes, prácticamente invadieron Houston” (Ibarra, 2007, p. 8). Los medios reportaron con lujo de detalles las irregularidades cometidas. La manera en la que la prensa trató este caso fue fundamental para que la sociedad norteamericana se diera cuenta de las dimensiones de la corrupción (*Ibidem*). El caso demostró cómo funcionarios de los distintos poderes y niveles de gobierno recibieron recursos para acceder a peticiones de los ejecutivos de Enron, hasta llegar a la propia desregulación del mercado energético.

Estos escándalos muestran, entre otros aspectos, la necesidad de revisar los controles internos y externos de las empresas, regular las auditorías, revisar principios de ética e integridad, así como la importancia del papel que desempeñan los *whistleblowers*. En el caso de Enron, la *whistleblower* fue Sherron Watkins, la vicepresidenta que escribió una carta al presidente Kenneth Lay en el verano de

2001 donde le advertía que los métodos contables de la empresa eran inadecuados. (TIME Magazine, 2006) Sin embargo, “la dirección de la empresa decidió cambiarla de puesto de trabajo, en lugar de llevar a cabo las necesarias investigaciones que mitigaran el riesgo, así como depurar responsabilidades” (Espín, 2017, p. 117). Por su papel como *whistleblower*, Watkins fue nombrada junto con otras dos mujeres, la mujer del año por la revista *Time* (TIME Magazine, 2006).

El caso es importante porque a pesar de que Watkins no sopló el silbato a los medios de comunicación, su presencia influyó en la manera en la que Enron respondió a su mecanismo de *whistleblowing* interno (Calland & Dehn, 2004, p. 12). También es relevante que el *whistleblowing* se diera internamente porque, como algunos reportaron, el poder y la influencia de Enron eran tan grandes que había reticencia de parte de los medios de comunicación estadounidenses para cuestionar el éxito de la compañía (*Ibidem*).

El caso expone las prácticas ocultas en el mundo corporativo y bursátil. Estas van tomando forma, se van enraizando y pasan a ser rasgos culturales de estas empresas. Como se verá más adelante, en ocasiones los empleados tienen pleno conocimiento de que existen irregularidades a tal grado que estas empiezan a ser normalizadas, y se perciben como prácticas naturales.

Este caso dejó al descubierto el reto que tienen las empresas para prevenir y erradicar este tipo de fraudes. El *whistleblowing* es un mecanismo que robustece los controles al interior de las empresas contra las irregularidades, incluidas las de corrupción. Es un ganar-ganar, ya que detener la acción irregular ayuda a dejar de

normalizar que la corrupción sea percibida como algo natural. Se trata de cambiar prácticas culturales y remplazarlas por otras que contribuyan a establecer mecanismos de vigilancia y control suficientes.

Las élites políticas y económicas fueron propulsoras de irregularidades. La ausencia de controles y de una cultura de la denuncia no permitieron que salieran a la luz las múltiples irregularidades que provocaron la quiebra. A la vista de muchos empleados de varias empresas, las denuncias fueron escasas o nulas.

Las prácticas culturales empresariales y el papel de los *whistleblowers* son pieza fundamental. Hoy en día, los sistemas de *whistleblowing* son un elemento esencial del gobierno corporativo:

Muchas empresas, tanto en economías desarrolladas como emergentes, han adoptado sistemas de denuncia de irregularidades, incluidas líneas directas y herramientas de denuncia similares. Sin embargo, los principales retos en los países con altos riesgos de corrupción están relacionados con la aplicación en el contexto local, incluida la garantía de que el sistema sea accesible a todos los empleados y proveedores, así como de que las denuncias se traten de forma confidencial y eficaz. (Martini, 2014b).

A nivel mundial, “los niveles de corrupción no han variado en once años consecutivos... la mayor parte del mundo sigue sin combatir de lleno la corrupción: el 95 % de los países solo han conseguido avances mínimos o nulos desde 2017” (*El Índice de Percepción de la Corrupción 2022 revela escasos avances...*, 2023).

La evidencia mundial es clara sobre la necesidad de los temas de corrupción y de rendición de cuentas. En el sector privado, las compañías han reaccionado a las

malas prácticas y han desarrollado herramientas que van desde poner a alguna persona como oficial de cumplimiento, oficial de ética, *ombudsperson*, alguna línea de denuncia (*hotline*), o algún *website* para que de manera anónima o confidencial se reporte alguna irregularidad.

Los escándalos corporativos muestran que los *whistleblowers* son una fuente importante para detectar casos de corrupción y otros malos comportamientos o mala administración al interior de las compañías y organizaciones (Martini, 2014b). Sin embargo, como fue analizado para el caso mexicano con el modelo estadístico *logit*, existen diversos inhibidores del *whistleblowing* que incluyen el miedo a las represalias, la resistencia a señalar a superiores jerárquicos o la contracción del grupo de mujeres para atreverse a denunciar.

El caso de Parmalat

En 2003, Parmalat, el coloso de los lácteos, se fue a la quiebra estrepitosamente causando pérdidas millonarias de un momento a otro. El impacto de esta quiebra fue a escala mundial, miles de granjeros ya no pudieron vender su leche, ahorradores perdieron sus inversiones, trabajadores su empleo, intermediarios y consumidores fueron también afectados. “Miles de millones de euros fue el costo financiero del fraude más grande de la historia de Europa” (Gómez-Álvarez & González, 2007, p. 45)

El caso tuvo fuertes implicaciones no solo financieras, sino políticas, sociales, institucionales y culturales en la forma de hacer empresa, en la regulación de los corporativos (Gómez-Álvarez & González, 2007) así como en las relaciones empresarios-políticos.

El caso también destapó una red de complicidades políticas y marañas especulativas que permitieron las condiciones para que ocurriera el fraude. Con ello quedó al descubierto la falta de transparencia de una empresa que, si bien era privada, tuvo repercusiones de interés público. Calisto Tanzi, el fundador y dueño del emporio enfrentó cargos por fraude desde prisión. Entre 2003 y 2004 fueron encarceladas 17 personas de un total de 29 acusados (*Ibidem*). El alcance llegó a siete bancos, algunos estadounidenses, un alemán, un español y mayoritariamente, los italianos.

Respecto al manejo de la información, destacan varios temas. Por un lado, la información contable y demás documentos necesarios para las investigaciones se mandaron a destruir. Así lo revela la prensa:

Cuando se vio con el agua al cuello, el mismo Tanzi -según sus excolaboradores- ordenó destruir todos los documentos, si era necesario acabando «a martillazos», literalmente, con el ordenador, cosa que se hizo hasta el último momento, una vez estallado ya el escándalo. (Amón & Lobato, 2004)

Lo anterior es muestra de la falta de controles externos sobre los registros, facturas y demás documentos importantes y necesarios en las investigaciones judiciales. A diferencia de las entidades públicas que se rigen bajo los principios de las leyes de transparencia, en el caso de las empresas, esto representa un pendiente en las agendas legislativas a nivel internacional.

En EE. UU., el caso Enron derivó en la creación de la ya mencionada Ley SOA (Sarbanes Oxley Act) cuyo objetivo fue endurecer los controles internos de las empresas que cotizan en bolsa (Monge, 2015, p. 33), pero regulaciones de este tipo no garantizan la transparencia necesaria para el adecuado control y seguimiento que aseguren finanzas sanas en este sector.

Por otro lado, en el caso Parmalat algunos contadores de la empresa desobedecieron las órdenes y entregaron la documentación a los magistrados que tenían la labor de reconstruir el entramado (Amón & Lobato, 2004). Si bien el papel de los *whistleblowers* es alertar los casos de irregularidades, un tema que va ligado es que, una vez descubiertos los sucesos de corrupción y fraude, fue necesario reunir la información para reconocer el derecho a la verdad, a saber, cómo ocurrieron los hechos, identificar a los responsables, conocer la configuración de las interacciones, pues casos como estos pasan a ser por su naturaleza de interés público.

En ese entramado, la participación de figuras clave de diversos sectores, incluido el político, tuvo un papel en los muchos acuerdos financieros poco transparentes.

El colapso del corporativo lechero italiano llamó rápidamente la atención sobre la inmensa cantidad de acuerdos financieros poco transparentes que se efectuaron a través de las sociedades instrumentales de inversión en los paraísos fiscales como las Islas Caimán. Negocios que se cerraban en el Caribe tenían repercusiones en el mediterráneo, y viceversa [...] las consecuencias de la quiebra fueron especialmente resentidas en el continente americano [...] el golpe económico fue duro sobre todo en Sudamérica. (Gómez-Álvarez & González, 2007, p. 59).

Las consecuencias fueron internacionales, las repercusiones de los negocios de un lado tenían impacto en otro, por ejemplo, en México, donde no había una significativa presencia de Parmalat. En 2004, el gobierno mexicano tuvo que comprar vía Liconsa y Conasupo (Diconsa) cerca de 85 millones de litros de leche a productores mexicanos afectados por el incumplimiento de Parmalat. (Gómez-Álvarez & González, 2007)

En este caso llama la atención el papel que desempeñaron los empleados y sobre todo la falta de *whistleblowers*. Hasta donde se sabe no hubo denunciante que alertaran sobre los malos manejos que había en la empresa. Lo más cercano a un *whistleblower* fue un auditor de *Deloitte & Touche* Brasil quien manifestó su preocupación a la otra filial *Deloitte & Touche* en Italia sobre ciertas transacciones relativas a *Bonlat Financing Corp.* que era una subsidiaria de Parmalat en las islas Caimán. Sin embargo, fue ignorado y fue tomado como una suspicacia que ponía

en peligro la relación de la auditora con el grupo Parmalat (Arroyo, M., Artucha, I. y Arroyo, A. M, 2004).

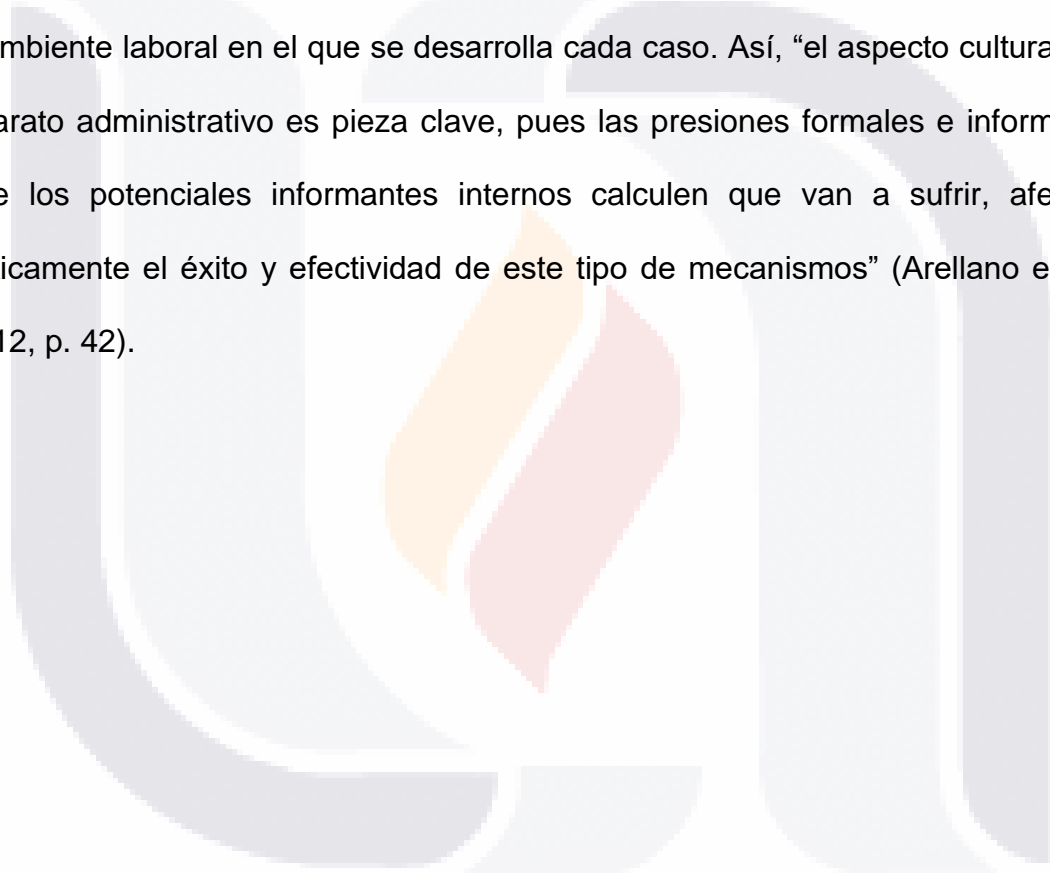
Los medios de comunicación italianos reportaron que los empleados de Parmalat solían bromear sobre los enormes y falsos contratos de la compañía con Cuba que, de ser reales, habrían inundado la isla con leche de Parmalat. La mayoría de esos empleados no se beneficiaron directamente del fraude (Zingales, 2004). Esto es muestra de que los empleados sabían de las irregularidades, las bromas que hacían dan cuenta de la normalización de prácticas culturales empresariales que se entienden eran constantes e incluso conocidas en la corporación.

Particularmente, si la mayoría de los empleados no recibieron beneficios del fraude, habría que voltear la mirada hacia las razones de los potenciales *whistleblowers* para no alzar la voz. La literatura sobre la denuncia de irregularidades ha indagado sobre dichas razones para no denunciar, por ejemplo: (a) la impresión de que no se tomarán medidas correctivas; (b) el riesgo de perder la confidencialidad del informe; y (c) el miedo a las represalias o a las consecuencias de la denuncia (Bhargava & Madala, 2014). Otra razón es que el *whistleblower* al detectar que las irregularidades se generan desde la alta gerencia, en este caso la familia Tanzi, es plausible que sea más renuente a realizar la denuncia.

En un fraude corporativo de tamaños colosales se vuelve más riesgosa la denuncia. Esto derivado de la existencia de redes de poder que ya no son solo de la empresa, sino que involucran a otros sectores como el bancario y el gubernamental. La colusión en este tipo de casos es muy grande, por lo que la

intervención a través de la denuncia se percibe poco probable. Cabe preguntarse, ¿qué ganaría un *whistleblower* al realizar una denuncia más allá que la coherencia de haber actuado éticamente? Esto por supuesto es discutible, pero en un mundo interconectado, globalizado, donde el trabajo es el medio de subsistencia para las clases trabajadoras, puede entenderse la falta de incentivos para el denunciante.

El denunciante calcula costos y estos están relacionados con el contexto personal y ambiente laboral en el que se desarrolla cada caso. Así, “el aspecto cultural del aparato administrativo es pieza clave, pues las presiones formales e informales que los potenciales informantes internos calculen que van a sufrir, afectan críticamente el éxito y efectividad de este tipo de mecanismos” (Arellano et al., 2012, p. 42).



Una aproximación al *whistleblowing* desde las teorías del poder para los casos Enron y Parmalat

En contextos en los que existen actividades irregulares relacionadas con la corrupción, resulta fundamental entender la relación entre los *whistleblowers* y los círculos de poder que los rodean, esto se analizó con base en una aproximación a la teoría del poder de Charles W. Mills (2013). Asimismo, se siguieron los escritos de Near y Miceli (1985) quienes señalan que, dado que el *whistleblowing* implica el uso del poder en las organizaciones y la motivación del actor para realizar intentos de denuncia, es apropiada la teoría del poder (Near & Miceli, 1985).

En el caso del *whistleblower*, la posición jerárquica en la empresa siempre es importante para el denunciante. En este sentido, también se debe considerar el balance entre lealtades y deberes (Ashforth & Vikas, 2003; Hersh, 2002). Los denunciantes ponen en la balanza la lealtad que consideran al interior de la organización y el deber que tienen de conocer sobre alguna irregularidad y la posibilidad de denunciar.

Es necesario profundizar en cómo se ejerce el poder de los altos mandos en relación con los empleados de menor nivel y por qué esto importa. Mills (2013) ha señalado el estatus de poder que gozan las altas gerencias y los círculos en los que se desarrollan. Desde esa posición, toman decisiones que impactan también a nivel organizacional.

La concentración exorbitante de poder de las grandes empresas es difícil sin una autoridad política complaciente (Mills, 2005, p. 100), las relaciones entre las minorías poderosas buscan mantener e incrementar el poder, volviendo indispensable atender las necesidades de una y otra parte mediante acuerdos informales que prometen garantías en la persecución de intereses privados a través de actos de reciprocidad, es decir, para que existan favores se necesitan políticos que sean capaces de ofrecerlos (Mills, 2005, p. 321).

En los casos que nos ocupan, los nexos de los altos mandos empresariales con altos funcionarios de gobierno fueron evidentes, ya que el intercambio de favores entre estas élites estuvo presente, por lo tanto, se constata que “cuando las instituciones políticas y las oportunidades económicas están concentradas y relacionadas entre sí, entonces las funciones públicas pueden ejercerse en provecho propio” (Mills, 2005, p. 321).

Sin duda la intervención de los *whistleblowers* fractura la relación de la cúpula empresarial con los funcionarios públicos de alto nivel. Al revelarse públicamente los fraudes y con ello las relaciones de poder, siempre hay lugar para que alguna de las partes asuma total desconocimiento del vínculo, tal debilitamiento rompe y deja a los corruptos financieros sin el respaldo político del que gozaban.

En los casos de corrupción en el sistema financiero analizados, fue tal la debacle que los responsables ya no pudieron protegerse entre sí. La situación era tan grave que hubiera sido políticamente inviable respaldar a los responsables de un fraude colosal. Esta lógica en la arena política es más común de lo que se puede imaginar,

por ejemplo, en casos graves de corrupción en México, una vez que son puestos al descubierto, los responsables van perdiendo el apoyo de sus allegados políticos y de sus propios partidos.

En general, las manipulaciones empresariales contables son un reflejo desmedido de la ambición de poder. Fraudes de esta naturaleza son la muestra de que la corrupción en el sistema financiero global focalizado en la acumulación de capital puede ser muy nocivo para la sociedad. Mantener el esquema de empresa altamente exitosa fue posible sólo mediante la corrupción en el sistema financiero (corromper contadores, firmas de auditores, bancos, reguladores, etc.). Así, el argumento de Mills respecto a que “una gran parte de la corrupción norteamericana es parte del viejo esfuerzo por enriquecerse y después, por hacerse todavía más rico” (Mills, 2005, p. 321), es válido para otras latitudes como lo muestra el caso italiano de Parmalat. Aquí es donde el papel del *whistleblower* resulta de gran relevancia pues la denuncia es fundamental para combatir y frenar el proceso que dio pie a la corrupción y demás irregularidades.

Aterrizando lo anterior en el caso de Enron, cómo fue posible que la alta dirección tuviera la alerta de la *whistleblower* y que la reacción fuera simplemente cambiarla de puesto de trabajo. Claramente la dirección que formaba parte de la élite empresarial sabía de estos movimientos, y al conocer de la alerta de la denunciante no tomaron las acciones necesarias para mitigar los riesgos al estar ellos mismos involucrados en las irregularidades. En este entramado de Enron se combinó también la firma auditora que conocía de los manejos irregulares; es decir, el encargado de vigilar también se coludió. Pero fue aún más grave la

participación de los altos funcionarios de la Casa Blanca, la élite política fue fundamental para que este caso alcanzaría las dimensiones descritas.

Los nexos de Kenneth Lay, el director que recibió la carta de la *whistleblower*, quien era el principal directivo de Enron, con el expresidente Bush (padre) se remontan a 1980 cuando este necesitaba dinero para su campaña. Lay le dio fondos para su campaña y aunque no ganó se posicionó como vicepresidente del gobierno de Ronald Reagan. La relación que es importante identificar es que, a partir de esta configuración, se realizaron movimientos desregulatorios del sector energético que Lay buscaba desde años atrás. Él mismo participó como asesor y como parte de un comité dentro de una convención para la que Enron puso miles de dólares para su organización (*Ibidem*).

En resumen, las interacciones entre la élite política y la económica relacionada con la empresa Enron se fueron construyendo a base del intercambio dinero-favores, por ejemplo, montos para campañas políticas a cambio de desregulaciones y reformas fiscales que permitieron a la empresa ser el gran coloso financiero.

El caso Parmalat no fue diferente, las élites políticas estuvieron involucradas desde un inicio. La interacción entre política y negocios es más clara en este caso pues se conjugaron dos elementos en un solo actor, Berlusconi era a la vez primer ministro de Italia y empresario; era considerado por la revista *Financial Times* como uno de los hombres más ricos del planeta.

Parmalat, similar que en el caso Enron, financiaba las actividades de los políticos, campañas electorales en periódicos y diversos eventos (Gómez-Álvarez &

González, 2007, p. 62). Al momento de la quiebra el gobierno de Berlusconi salió al rescate del emporio de Parmalat a través de un decreto de ley.

Como establece Mills (2013) las élites son una minoría poderosa, y por debajo están los políticos profesionales en distintos espacios de toma de decisiones. En los casos estudiados, se puede afirmar que esa minoría poderosa interconectada entre el sector político-económico fue devastadora para muchas familias que tenían sus ahorros invertidos en estas grandes empresas. Las élites deciden, dirigen, regulan, definen rumbos y vidas. La interacción de estas para generar irregularidades de corrupción puede ser una muy mala combinación para la estabilidad financiera. Es por ello, que es necesario avanzar hacia controles robustos en materia anticorrupción que incluyan en todo momento al sector empresarial.

En este escenario de poderosos, los *whistleblowers* pueden ser percibidos como héroes, como aquellos que fueron capaces de alzar la voz ante las irregularidades. Sin embargo, enfrentar a los poderosos puede ser sumamente riesgoso por lo que esta tarea requiere de una correlación de fuerzas mayores. Los *whistleblowers* requieren de un sistema normativo de protección y de una sociedad que reconozca el esfuerzo y el riesgo que enfrentan. Sin embargo, son parte de un sistema que debe ser más robusto en sus controles anticorrupción, respaldado por el cuerpo normativo y de garantías mínimas para su efectiva protección, pero también debe ir acompañado de nuevas prácticas culturales, organizacionales e institucionales que se encaminen a combatir desde diversos frentes a la corrupción. El tema deja muchas reflexiones por delante.

Las lecciones aprendidas no son suficientes ya que las élites de poder han encontrado nuevas formas de corrupción complejizando así las posibilidades para su efectivo control.



8. NARRATIVAS DE LA DENUNCIA EN MEXICO

8.1 Series de televisión

Se realizó un breve estudio de las narrativas en series de Prime Video y Netflix. El objetivo es complementar el estudio con este análisis de cómo se percibe a los denunciantes o *whistleblowers*, cuál es su papel, si se mencionan determinantes de la denuncia, y en general cómo las producciones mexicanas focalizan o no la problemática de la corrupción en esta figura. Las series analizadas fueron: *El Candidato*, *Ingobernable*, *El último agente de la DEA*.

8.1.1 El Candidato

En esta serie de intriga política difundida por *Prime Video* se identificaron menciones de corrupción asociadas con el narcotráfico, secuestro, violencia y luchas de poder político. La corrupción es asociada a la violencia, así lo menciona el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México (CDMX) en la serie:

“La corrupción no solo es corrupción, también es violencia”

A lo largo de la serie, las problemáticas asociadas con la corrupción son: la narcoviencia y la narcopolítica.

Se mencionan a *informantes* que tiene el Jefe de Gobierno de la CDMX. Estos informantes no son llamados denunciantes, pero cumplen la función de revelar información que es de interés para sus jefes. En los temas de corrupción domina la secrecía, y los informantes mencionados son utilizados como parte de un mecanismo para mantener el control político.

La denuncia se menciona, pero se presenta como un mecanismo débil e inalcanzable. Se identifica una mención de la posibilidad de denunciar, pero el propio Jefe de Gobierno al prever que no tendrá éxito, lanza un mensaje claro al espectador: no vale la pena denunciar en un sistema donde impera la impunidad. Los problemas se resuelven de otra manera, con poder político y económico.

8.1.2 Ingovernable

En esta serie, la narrativa de la corrupción está directamente asociada con hombres políticos en el poder, militares y funcionarios de alto nivel decidiendo sobre la vida de las personas. En la trama se hace referencia a un informante que llama para revelar dónde se encuentra enterrado el cuerpo de un colombiano buscado por el gobierno, y dónde se encuentra escondida la primera dama. Aunque esta es una estrategia del propio informante para llegar a un centro de detención ilegal, éste sufre las consecuencias de haber informado, es detenido y encerrado ilegalmente con otras personas que han sido detenidas y torturadas en el llamado C1, una prisión clandestina del ejército mexicano, y que en un principio ni el Presidente de México sabe de su existencia.

La serie es extensa y como hilo conductor se sigue que la primera dama no puede regresar con su familia porque no encuentra la manera de demostrar su inocencia. El sistema político en México ha sido cooptado por la corrupción y la lucha con este sistema se ve rodeada de redes de poder cada vez más extensas que incluso trascienden fronteras.

8.1.3 El último agente de la DEA

Esta serie documental trata de la revelación de las causas, hasta el momento desconocidas, sobre la muerte de Enrique Camarena, agente de la DEA, a manos de policías corruptos mexicanos. La muerte de este agente estadounidense de origen mexicano desató una de las peores crisis diplomáticas entre EE. UU. y México. El hilo conductor es la entrevista que se les hace a dos informantes que vivieron de cerca la trama de la tortura y muerte del agente. Estos dos informantes han recibido el beneficio de ser testigos protegidos y esa es la razón principal para que revelen la compleja trama de cómo ocurrió el asesinato.

Con fuertes declaraciones acerca del papel de la propia DEA en México, el documental revela que tanto del lado mexicano como del lado estadounidense los agentes de la policía (mexicana y DEA), políticos y el narco estaban coludidos y mantenían una amplia red de corrupción y de protección desde las más altas esferas del poder político.

La narrativa es contundente, uno de los informantes asegura lo siguiente:

“sabía que los traficantes no podrían hacer algo así por sí solos. Los traficantes no hacen nada sin la protección del gobierno mexicano” ... “En el fondo sabía que, si los capos narcos habían ordenado el secuestro de Kiki, no lo harían ellos. Usarían policías corruptos para hacerlo”.

La problemática de la corrupción dentro de la policía es tema recurrente en esta producción. Respecto a los informantes, algunas descripciones en inglés de esta

serie los describen como *insiders*⁴³ que justo es el título de la película de Al Pacino mencionada en una sección anterior de este documento (*Una mirada histórica al WB*) en donde el *insider* es justamente un *whistleblower*.

8.2 Discusión de las series

La narrativa de las series presentadas tiene diversas menciones sobre la “corrupción”. Es un tema recurrente en el guion asociado con varios actores como policías, agentes, exagentes, políticos, gobernadores, secretarios de estado, entre otros. Sin embargo, la denuncia solo se menciona como una posibilidad distante, ya que se da por hecho, que las denuncias no funcionan y que es mejor encontrar otras alternativas.

Por otro lado, lo que sí aparece como tema transversal en las tres producciones es la figura de un informante que, puede ser alguien contratado para ese fin, como en el caso de *El Candidato*, o bien como alguien que da información privilegiada sobre algún ilícito, como en el caso de *Ingobernable*, y la figura más cercana a un *whistleblower* es la de *El último agente de la DEA*, donde el informante es un *insider*, alguien que desde adentro denuncia una o diversas irregularidades.

Las revelaciones que hacen los informantes son señalar como autores materiales de diversas irregularidades a los policías corruptos. Sin embargo, la figura de

⁴³ Esto se puede observar en las siguientes páginas: <https://www.imdb.com/title/tt12163674/>; <https://www.amazon.com/The-Last-Narc-Season-1/dp/B08D11X73N>

denunciante es presentada como algo frágil con cierto potencial, pero que enfrenta altos riesgos.

En algunos casos, por ejemplo, en *El Candidato*, los protagonistas evalúan qué hacer ante una situación difícil y al mencionar la denuncia, destaca la inviabilidad de este mecanismo en México. Contrario a esta idea, en la producción de *El último agente de la DEA*, la premisa es la opuesta, pues gracias a los *insiders* se logra esclarecer el crimen y la participación de policías corruptos en el asesinato del agente Camarena.

En comparación con el caso de EE. UU. en donde la industria de Hollywood le dio un impulso a la incorporación de la figura de *whistleblower* y el *whistleblowing*, en México se antepone el desencanto sobre los resultados que puede tener la denuncia. Sin embargo, esta situación probablemente tiene que ver con los altos niveles de impunidad y la debilidad del Estado de Derecho que existe en México.

Por último, es interesante y queda abierta la discusión respecto a la figura del informante, cercana al *whistleblower*, y que en el caso de *El último agente de la DEA* se convierte en testigo protegido. Lo anterior, porque si bien esta investigación se concentró en los *whistleblowers*, resulta importante destacar que un *whistleblower* puede convertirse en un testigo y solicitar protección. Esto es relevante ya que en ciertos escenarios, cuando la denuncia va más allá de una alerta y se realiza de manera formal, un *whistleblower* puede volverse testigo de algún caso. Así, algunas leyes de protección a denunciantes en América Latina incluyen la protección a testigos de corrupción también.

8.3 Narrativas del *Whistleblowing-Whistleblowers*⁴⁴

Para extender el análisis, en las narrativas se busca encontrar cómo tratan los medios de comunicación el tema de las denuncias y los denunciados en casos de corrupción. Lo anterior nos interesa porque “el modo y la manera en que los medios de comunicación cuentan y construyen las historias de los *whistleblowers*, afectan e influyen en la forma en que el público los ve” (Ochuko & DeliCeirmak, 2021). Además, “a menudo se considera que el análisis del discurso es especialmente pertinente para estudiar cómo se construyen y mantienen las percepciones de la realidad social” (Chia, 2000). Así, se busca ampliar la evidencia empírica por medio del análisis de artículos de prensa en México.

Algunas precisiones son necesarias antes de abordar de lleno el estudio. En primera instancia, es relevante señalar que la cantidad de artículos no es indicador confiable de qué tanto se sabe del tema, pues se ha demostrado que, en temas de gran calado como el fenómeno del narco, aunque se reporta mucho, poco se comprende. Así, por ejemplo: “Ante la pregunta a [Ismael Bojórquez, fundador del semanario *Ríodoce*] sobre la cobertura que hacen los medios de comunicación mexicanos del fenómeno del narco y sus consecuencias, aquél responde:

Todos hablan de las balaceras, publican fotos de los decapitados o, como *Milenio*, contabilizan a los muertos. No hay más. *Proceso* es el que mejor lo hace, aunque abusa del tema. Televisa llena sus noticiarios de violencia pura, pero no la

⁴⁴ Los artículos revisados se encuentran concentrados en una tabla en la sección de anexos de este documento.

entiende. A *El Universal* le ocurre lo mismo. *Reforma* trata el tema muy tímidamente. Nadie hace un tratamiento a fondo. (Poblete Alday, 2020).

Es decir, a pesar de que el tema se aborda mucho en los medios, el abordaje es muy superficial y no hay una comprensión a fondo de lo que ocurre. En el tema que nos ocupa, se trata de rastrear estas narrativas para identificar al denunciante o alertador mexicano.

En segunda instancia, es importante también precisar que se busca conocer las narrativas alrededor de la denuncia y sus denunciantes en el tema de la corrupción. Y no necesariamente conocer de casos grandes o escandalosos de corrupción y corruptos. Es decir, el interés es sobre el fenómeno del *whistleblowing* y el actuar de sus principales actores que son los denunciantes. Esto se señala porque sobre el tema de corrupción hay muchos artículos y la prensa retoma muchos casos que son de impacto incluso a nivel internacional, pero si no hubo denunciantes en ellos, estos casos no son de nuestro interés.

Ahora bien, para centrar el estudio, la figura de denunciante parece estar muy difusa en el ámbito periodístico y se observa un libre tránsito entre los apelativos *alertador*, *denunciante*, *informante*, entre otros calificativos. La realidad de la conceptualización sociocultural del *whistleblower* y su traducción entran en contradicción porque al “alertador” o “denunciante” no puede ser a la vez héroe y traidor, pero ¿cómo ocurre esto realmente en las narrativas?

Para abordar el estudio, un primer objetivo del análisis de la prensa mexicana es analizar cómo se configura el *whistleblowing/whistleblowers/denunciante*s o *alertadores* de la corrupción. La idea es encontrar en las narrativas, cómo se

define, si es que lo hace, a los alertadores o denunciantes, qué papel se les da. Es decir, si en las narrativas de prensa encontramos una carga positiva, negativa o incluso neutra de los denunciantes, y con qué apelativos se refieren a ellos.

También se busca saber si las narrativas arrojan información sobre las determinantes del *whistleblowing* y de los *whistleblowers*. Es decir, ¿se puede identificar a partir de estas experiencias los incentivos e inhibidores de la denuncia?, y ¿cuáles son estos? En esta línea de trabajo, se buscará reforzar la hipótesis que se comprobó con la estadística, es decir, que la jerarquización importa (la distancia de poder), o denunciar a los poderosos impacta negativamente en la denuncia. Se busca entender la relación entre poder y denuncia.

Los artículos de prensa estudiados corresponden primordialmente al año 2019, pero también se incluyeron algunos previos y posteriores cuando se encontraron artículos que responden a las interrogantes antes planteadas para este estudio.

Se recopilaron artículos de los siguientes periódicos *Reforma*, *El Universal*, la revista *Proceso*, *Animal Político* e *IQ Magazine*. Se destacó el papel de los hombres de poder relacionados entre sí y organizados en redes de poder político, sindical, de narcotráfico, narcopolítica o mafias, todas relacionadas con temas de corrupción.

La búsqueda de artículos consistió en identificar aquellos donde se ubicó la palabra *whistleblower/alertador/denuncia/denunciante/informante* y la palabra “corrupción” para acotar el estudio a los casos de corrupción.

8.4 Discusión de las narrativas

Stolowy et al. (2018) realizaron un estudio sobre la construcción de legitimidad de los denunciantes y el *whistleblowing* en diversos medios de comunicación. La evidencia sugiere que la sociedad sigue sin considerar a los denunciantes como legítimos, incluso en los países como Estados Unidos en donde se les ofrece protección jurídica. A partir de un conjunto de 1,621 artículos de prensa, encontraron que hay patrones narrativos que resuenan en los medios de comunicación, que son fuente de apoyo y legitiman el papel del denunciante. Dichos patrones se basan en “un marco simbólico, analógico y metafórico que permite a otros comprender mejor el papel de los denunciantes y conseguir su apoyo” (H. Stolowy et al., 2018, p. 2).

En la construcción de la legitimidad del denunciante a través de sus narrativas, Stolowy et al. (2018) encontraron que los *whistleblowers* enfatizan la efectividad o las dificultades del *whistleblowing*, y:

el papel de los medios a la hora de proporcionar (o no) un canal de notificación sostenible, y la idoneidad (o no) de la normativa vigente. Incluso cuando se enmarcan en un tono crítico, las historias promueven la sensación de que, aunque el fraude no es inevitable, los denunciantes pueden identificarlo y, en última instancia, ponerle fin si se establecen las condiciones contextuales adecuadas. (H. Stolowy et al., 2018, p. 56)

En dicho análisis los autores obtuvieron información valiosa sobre la legitimidad que se genera en las narrativas, pero también en la auto legitimidad que se dan

los propios *whistleblowers* al hablar y exponer ellos mismos sus casos, así como las dificultades que encontraron.

Figura del whistleblower/denunciante

En los artículos revisados que se encuentran en la sección de anexos de este documento, encontramos que la narrativa revisada no se centra primordialmente en el sujeto denunciante y más bien pone el énfasis en los actos de corrupción, quedando así de lado (e incluso minimizado) el papel del denunciante y lo que implica para él la denuncia. Un ejemplo es el artículo “Contraloría suspende a asesor y a concejal del alcalde en Coyoacán”, en donde se narra:

La Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México notificó la suspensión de sus funciones...asesor del alcalde de Coyoacán...y a...concejal de la misma alcaldía, por su presunta participación en actos de corrupción y abuso de autoridad....[se] tomó esa determinación a raíz de las denuncias sobre la presunta participación de ambos servidores públicos en esos delitos...La sanción...ocurrió días después de que el asesor ...fue exhibido en un video en redes sociales y en la prensa. (*Contraloría suspende a asesor y a concejal del alcalde en Coyoacán*, s. f.)

Se observa que se describe la denuncia, pero el artículo centra la atención en la suspensión y el escándalo derivado del video. Así, la denuncia pasa a segundo plano, se menciona de forma neutral, como descripción de hechos. En este caso, tampoco se especifica cuántas denuncias hubo, si fueron anónimas o no, ni se da mayor contexto o detalle.

Sin embargo, a esta generalidad le sigue una excepción, cuando el artículo tiene que ver con alguna denuncia en EE. UU., se identifica al denunciante como alertador e incluso se menciona la palabra *whistleblower*. Esto lo podemos ver en el siguiente artículo de la revista *Proceso* titulado *Inicia el pedregoso camino de la destitución* donde se describe el proceso para someter a juicio político a Donald Trump acusado también de traición a la patria.

Algo que sí se describe en este caso es que la denuncia en cuestión es anónima. Luego que el denunciante es integrante de los servicios de inteligencia [por lo tanto es un denunciante interno]. La narrativa de *Proceso* retoma la referencia del denunciante como “soplón”, así se puede constatar en las siguientes frases: “hablar del reporte de alerta redactado por el soplón...”; “se desclasificó el acta de soplón”; “continúa el soplón”; “denuncia del soplón”; aunque en algún momento a manera de sinónimo retoma la palabra “denunciante”. Se transita entre denunciante y soplón como si fueran sinónimos: “El soplón denuncia otro presunto ilícito”, “...expone el denunciante”.

La dupla *soplón/denunciante* se toma como equivalente en dicho artículo. Si bien en inglés ser *whistleblower* implica soplar el silbato, “blow the whistle”, en español la palabra “soplón” tiene una carga negativa, así la RAE establece que soplón, soplona “se dice de una persona que acusa en secreto y cautelosamente” (ASALE & RAE, s. f.). Más allá de esto, en la incorporación y apropiación cultural de la palabra, la narrativa en prensa nos da un ejemplo aún más claro. En el artículo “El delator premiado apesta”, de la revista *Proceso*, el periodista Ricardo Raphael, expone:

Cuando una sociedad usa tantos términos para referirse a una misma cosa, o a una misma persona, es que el tema nombrado incomoda mucho. Los sinónimos de la palabra delator son prueba de ello: confidente, **soplón**, traidor, arrepentido, felón premiado, criminal galardonado, colaborador, testigo protegido, informante mercenario...la mayoría de los que vivimos en México no tenemos en buena estima a los **soplones** [énfasis añadido]...desconfiamos de ellos porque son mercenarios dispuestos a intercambiar secretos a cambio de prebendas, que pueden ser económicas o, peor aún, mayor impunidad frente a los delitos cometidos...no son felones arrepentidos, sino delincuentes con suerte. (*El delator premiado apesta*, s. f.)

Así, las narrativas alrededor de la figura del *whistleblower* o denunciante son, como en este caso, con carga negativa y produce además confusiones posteriores. Primero porque se equiparan dos apelativos como sinónimos con una alta carga negativa, luego porque al calificar al *whistleblower* de soplón en el contexto cultural mexicano, se da pie a que se confunda con otra figura procesal que es la delación premiada. Esta se refiere a alcanzar un acuerdo por el investigado, ya sea en su calidad de acusado o condenado, por la comisión de un delito. Algo que conceptualmente es radicalmente distinto a la definición de *whistleblower* asentada en la sección tres, donde se estableció que éste es un ciudadano preocupado, total o predominantemente motivado por nociones de interés público, que inicia la revelación por propia voluntad, a partir de que se encuentra en funciones de profesional.

Otro ejemplo, de cómo la narrativa cambia y se adapta al contexto estadounidense lo tenemos en el siguiente artículo “Caso Fertinal Cuenta regresiva para Peña Nieto..”, de la revista *Proceso*, en donde se lee:

El Universal informó sobre la denuncia que un “informante” interpuso ante el Departamento de Justicia y la Comisión Bancaria y de Valores de Estados Unidos, según la cual la compraventa a sobreprecio de Fertinal se concretó mediante el pago de un soborno a Peña Nieto operado a través del fideicomiso F/470...dijo el denunciante, citado por el periódico...Covarrubias dio a entender que “el informante” interpuso la denuncia porque tiene pleitos legales con él, aunque no lo identificó. (2019)

A lo largo del artículo, el denunciante es identificado como informante, probablemente de la traducción o del uso de esa palabra en el inglés, pues se refiere nuevamente a un caso originado en Estados Unidos. Pero sobre el valor de la narrativa, se retoma el contenido de la carta que Covarrubias envió a *El Universal*, en donde señala que el informante denuncia porque está envuelto en pleitos, con lo que la nota destaca esa finalidad del denunciante (denunciar para salir de un pleito), colocando así esta figura en el umbral de lo negativo.

En otros casos, como el artículo del periódico *Reforma* *Piden indagar engaños en SAT*, en la narrativa se trata a la figura del denunciante como algo neutro, en este caso el que denuncia es un abogado, un denunciante externo al SAT, que denuncia ante la Fiscalía General de la República (FGR) presuntos actos de corrupción como el cohecho, peculado y uso indebido de atribuciones y facultades, relativos a una adjudicación a una empresa que estaba inhabilitada, que presentó

información falsa y prestó servicios fantasmas, de acuerdo con información del propio periódico *Reforma*. La nota retoma los hechos y no emite carga ni positiva ni negativa respecto al denunciante.

Finalmente, en un caso que se buscó específicamente para saber si hay narrativas positivas sobre la figura del denunciante, aunque no del contexto, se encontró el artículo “Historia de una infamia” de la *IQ Magazine*:

Luis Homero Águila, seguro de sus valores y de lo que tenía que hacer, no midió consecuencias ni reparó en el próximo ascenso que estaba por obtener como subteniente auxiliar pagador y, seis meses después [...] decidió denunciarlo [al coronel pagador] por los robos que cometía en perjuicio de los soldados y del agio aterrador a que los sometía, y la suerte del valeroso sargento cambió para siempre [...] Águila fue acosado brutalmente, internado en el Hospital Militar [...] lo atiborraron de drogas, aún contra su voluntad y con la amenaza de ser salvajemente golpeado por elementos de la Policía Militar, declarado loco o con grado de inutilidad en primera categoría, fracción 146 de acuerdo a la Ley del ISSFAM, por presentar estado de paranoide” y dado de baja mañosamente declarándolo desertor y obligándolo a firmar su solicitud de baja definitiva del Ejército, renunciando a todos sus derechos [...] En entrevista con IQ MAGAZINE [...] Águila [...] aportando pruebas [...] denuncias de militares afectados, revela los entretelones de la terrible corrupción que aqueja al Ejército mexicano [...] denuncia su caso personal, que es un claro ejemplo del abuso de poder [...] el bloqueo que ha sufrido en su vida a lo largo de 12 años [...] altos mandos militares le han impedido que sea contratado en otro empleo [...] argumentando que es traidor, desertor y loco, lo que le costó que su familia padeciera hambre, sus hijos

desnutrición y deserción escolar y, finalmente, el abandono de su esposa y vástagos en busca de oportunidades para sobrevivir. (Huerta M., Humberto, 2004).

En este artículo destaca la cantidad de represalias y repercusiones que enfrentó el *whistleblower* interno. Si de por sí la denuncia puede llevar riesgos implícitos, en este caso del ejército se observa un exceso de represalias (*retaliation*) que rebasan lo documentado en la revisión de la literatura. Además, destaca que el *whistleblower* fue entrevistado por la revista, y reveló lo siguiente:

Desde que un soldado causa alta en el Ejército Mexicano nunca cobra completo su sueldo, ya que los oficiales o altos mandos encargados de realizar los pagos, ordeñan los sobres de la tropa, situación que aguantas o te chingan” [...] Supuestamente el descuento, argumentaban los cínicos que pagaban, era para comprar cobijas, escobas, trapeadores, jabón, cubetas, trapos y recursos para lavar las sábanas [...] eso es quincena tras quincena y, a ver, quéjate. Te arrestan, te golpean o te mandan fuera por chillón. (*Ibidem*)

La corrupción está instaurada en la institución militar, expone el denunciante. Pero a pesar de todo, la narrativa del artículo enfoca su valor:

Pero todas estas agresiones y sufrimiento no amedrentan al ex sargento [...] quien con gran honor y valentía hace más denuncias, muchas de ellas del conocimiento de políticos que han integrado los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial desde 1991 a la fecha, la Comisión de Derechos Humanos [...] agencias de investigación federal de Estados Unidos [...] y la misma ONU, pero todos hacen oídos sordos. (*Ibidem*)

El periodista reconoce en el denunciante el honor, el valor que tiene para atreverse a denunciar al interior del ejército, además la denuncia fue contra su superior por lo que es un ejemplo de denuncia en un contexto altamente contaminado por una corrupción histórica y estructural.

Las narrativas de testigos, particularmente en temas relacionados con el ejército enfrenta serias barreras estructurales, pues incluso si se trata de revelación de información relacionada con violaciones a derechos humanos, no tienen necesariamente el efecto esperado. De aquí que es necesario pensar en el tránsito de experiencias individuales a experiencias colectivas y reflexionar sobre cómo el papel de los *whistleblowers* en temas sensibles puede impactar en la búsqueda de la justicia para las víctimas tanto de la corrupción, como de la violación de otros derechos humanos.

Incentivos y otros frenos de la denuncia

De acuerdo con la hipótesis principal de esta investigación, el denunciar jefes, superiores jerárquicos o bien hombres de poder, importa para que el denunciante tome la decisión de denunciar. Las narrativas exponen otros casos en donde la figura de hombres de poder son una clara amenaza para los *whistleblowers*.

Tal es el caso del artículo del expresidente Donald Trump, mencionado párrafos arriba, en donde éste quiere saber el nombre y castigar al denunciante: “Trump ordenó descubrir la identidad del soplón y de los funcionarios que cooperaron y hablaron con él; a éstos, dijo el presidente, se les debe considerar espías y

castigarlos como se hacía antes” insinuando la pena capital (*Trump y el inicio pedregoso del camino de la destitución*, s. f.)

Este tipo de declaraciones ponen en riesgo a cualquiera que se pueda colocar en el lugar del denunciante, pues es claro hacia dónde lleva la narrativa para influir en las audiencias y respaldar su argumento en que se trata de un espía y no de alguien que está revelando irregularidades o ilícitos. Este ejemplo es claro y preciso: el ex presidente, perteneciente a una élite del poder, piensa que exponer y castigar es lo correcto. Sus declaraciones son muestra de que utiliza su posición de poder para señalar al denunciante y despojarlo de sus derechos como el de confidencialidad que otorga el poder denunciar anónimamente.

En otro caso, el título del artículo adelantaba los resultados:

Denunciábamos, pero nadie nos hacía caso, dice el líder de los gasolineros. En el robo de combustible participan los propios empleados de Pemex, dueños de gasolineras, funcionarios y políticos, así como narcotraficantes, sostiene Pablo González Córdova...Revela: Es toda una red que creció en los últimos años al amparo de los gobiernos de los tres niveles. Y cuando uno denunciaba el robo de combustible de Petróleos Mexicanos nadie hacía caso; peor aún, cuando algún expendio se oponía a vender huachicol, desaparecía algún familiar del concesionario o su chofer amanecía hecho pedacitos. Si íbamos a la Procuraduría General de la República (PGR) a presentar una denuncia nos respondían: ‘No es de mi competencia’; lo mismo sucedía en la Fiscalía General del Estado. Los presidentes municipales decían: ‘¿Yo qué? No tengo ni pistola’; el Ejército se justificaba con un: ‘A mí no me toca’, y La Maña (los narcos) nos decía: ‘Si

denuncias, te desaparecemos'. Nadie nos contestaba. (*Proceso*, 13 de enero 2019)

Este ejemplo es representativo de una generalidad de los artículos revisados y se escogió para demostrar un conjunto de factores que desincentivan la denuncia. Destaca para empezar que impera la inacción de las autoridades, el no hacer nada como respuesta a las denuncias. También se presentan otras represalias comunes como desaparecer a un familiar, o que el chofer aparezca fallecido en condiciones deplorables, entre otros actos de violencia. Además, destaca que ninguna autoridad asuma la competencia, ni la Procuraduría General, ni las estatales, los presidentes municipales, o el ejército. Peor aún, que el crimen organizado además amenace con desaparecer a los denunciante. Todo este conjunto de acciones-inacción tanto de autoridades como de funcionarios, políticos y narcotraficantes crean las condiciones estructurales para inhibir la denuncia.

El papel de los *whistleblowers* en el periodismo

En el artículo, también de *Proceso*, la figura del informante *El mito de Apolo y Coronis*, el autor habla sobre el mito y cuando Apolo descubrió que su amante tenía otro amante gracias al cuervo delator a quien condenó a tener plumaje negro y a ser portador de malos agüeros. Con esto, dice se acredita la antigüedad de la figura de denunciante, y más aún la alta sensibilidad que comportan las filtraciones del llamado informante (*whistleblower* en inglés) afirma Jorge Sánchez Cordero. Con una narrativa sobre la importante función de esta figura en el periodismo, dice que “el periodismo sin informantes es raquítrico”, menciona ejemplos de denunciante en Estados Unidos, y los numerosos organismos internacionales y

legislaciones en otros tantos países. El común denominador es la legislación de la protección del denunciante contra toda discriminación, se narra. Asimismo, “la libertad de expresión es el santuario natural del informante”, en los casos más recurrentes se encuentra el combate a la corrupción, también el cuidado de la salud pública y del medio ambiente. Se concluye con que es urgente regular las funciones del informante y estas no han sido comprendidas. No hay consenso internacional sobre cuáles son sus funciones y cómo deben estar reguladas. Episodios críticos y movimientos políticos disruptivos para el status quo son los que han dado origen a las legislaciones de protección a denunciantes. Es complejo proteger al denunciante, pero acudir a los medios ha mostrado ser un método efectivo para la denuncia pública y en analogía con los hermanos Grimm, el autor señala que “una vez divulgada la información resulta imposible volver a encerrar de nuevo al genio en la botella (*Der Geist im Glas*).

CONCLUSIONES

El *whistleblowing* es una herramienta que posee grandes potencialidades para el combate a la corrupción. Sin embargo, este mecanismo no es un remedio mágico para solucionar el añejo problema de la corrupción sistémica que aqueja a diversos países del mundo. Por el contrario, es un fenómeno que hace falta explorar a profundidad para comprender sus retos y oportunidades, su complejo funcionamiento, así como sus potencialidades y posibilidades reales para el contexto mexicano.

¿Es posible pensar en un modelo de *whistleblowing* mexicano anticorrupción? La experiencia mexicana podría ser relevante y exitosa en el futuro, pero la evidencia actual señala razones para tratar con cuidado este tipo de mecanismos. Las representaciones culturales a través de las narrativas son claras: la denuncia no avanza porque no prospera, “es inútil denunciar”, “no tiene caso”, “es una pérdida de tiempo”, entre otros, han sido razones señaladas por los servidores públicos. Sin embargo, ¿es posible modificar esta tendencia?, la experiencia internacional reporta avances y resultados alentadores.

Los referentes más exitosos se encuentran en los países anglosajones, en donde se observó que grandes tragedias y escándalos de corrupción desencadenaron e impulsaron una política de *whistleblowing* que se ha integrado paulatinamente a su cultura. El ánimo se ve reflejado en la cantidad de regulación y de denuncias registradas tanto en EE. UU como en Reino Unido. Por ejemplo, en Estados Unidos la Comisión de Bolsa y Valores de Estados Unidos informó que en el ejercicio 2022, se recibieron más de 12,300 denuncias, el mayor número de

denuncias de irregularidades en un ejercicio fiscal (OWB 2022, s. f.); mientras que en Reino Unido, la Autoridad de Conducta Financiera (FCA) recibió en total —de los cuatro trimestres del año— 1,089 reportes de *whistleblowing* en 2022 (*Whistleblowing Quarterly Data 2022 Q4*, 2023).

Pero en México la historia es diferente, el debate no termina de arrancar con fuerza: se observa la existencia de denuncias y denunciados, pero no de la misma manera que en Estados Unidos o Reino Unido; no como respuesta a tragedias y escándalos ocasionados por la corrupción, ni en las producciones televisivas, reportes de prensa, tampoco en la discusión legislativa donde ya hubo un intento por discutir y pasar una ley, sin éxito hasta el momento⁴⁵. Tampoco se observan los mismos resultados, pues mientras en esas experiencias hay recuperación de activos y se accede a la justicia, en México permea el escepticismo y se registran altos niveles de impunidad. Es claro que nuestras condiciones difieren bastante del constructo del *whistleblowing* anglosajón.

En las producciones audiovisuales mexicanas como las series de televisión, el tema de la denuncia o los denunciados apenas se menciona y la narrativa parece estar determinada al fracaso del *whistleblowing* como mecanismo de combate a la corrupción. El estudio de los reportes de prensa aborda con mayor atención el tema de la denuncia. Es posible afirmar que el primer hallazgo a partir de las narrativas respecto al *whistleblowing* en México, es la falta de visibilización de los

⁴⁵ Se puede consultar el proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Protección a Testigos y Personas Denunciados de Actos de Corrupción y se reforman los artículos 64 y 91 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/88716

denunciantes y sus experiencias. De ahí que la atención no se centre en los *whistleblowers* ni el *whistleblowing* como fenómeno, sino en los hechos de corrupción en sí mismos, y en el contexto político corruptivo que lo rodea.

Al centrar la narrativa en la corrupción y dejar de lado el proceso de denuncia y sus denunciantes, se vuelve difícil identificar hacia dónde se mueve, si es que lo hace, el concepto de denunciante. Se encontró carga positiva y negativa, pero la narrativa periodística también tiene rasgos de neutralidad, por lo que el concepto parece permanecer rígido.

Además, parece haber confusión en el significado de *whistleblower* y su traducción al español, pues mientras algunos lo exponen como alertador, denunciante o informante, otros lo equiparan a soplón, pero a su vez soplón es visto como sapo y éste se asocia a otro tema que es la delación premiada. Por lo tanto, el libre tránsito entre sinónimos y parecidos conduce a una falta de rigor en la utilización del término y, por lo tanto, hay una falta de claridad de quiénes son los *whistleblowers*.

La falta de una atención sobre el *whistleblowing* y los *whistleblowers* mexicanos, que va desde la escasa investigación académica, la falta de visibilización en las narrativas de prensa, hasta la falta de voluntad política para cumplir con la normatividad internacional, así como el desconocimiento de los canales de alertas y denuncias, además de la complejidad de los procesos, dificultan conocer más del *whistleblower* mexicano.

Lo anterior no quiere decir que no se esté configurando una cultura de la denuncia en el servicio público, sino que no la vemos porque hace falta visibilizarla, pero también analizarla para comprenderla mejor. Como se observó en el caso mexicano, el *whistleblower* interno existe y desde su trinchera ha alertado sobre conductas y actividades irregulares asociadas con la corrupción. También se observó que no es lo mismo denunciar en instituciones como el ejército que en otras instituciones públicas como las universidades, pues claramente los riesgos de represalias difieren. El éxito o no de dichas denuncias es una línea que queda abierta para futuras investigaciones sobre el tema.

El análisis presentado en la parte histórica de la denuncia aporta elementos a la discusión y sostiene la hipótesis central planteada. Esto es que el *whistleblowing*, en ciertas condiciones, es una potente herramienta en manos de los débiles para frenar el abuso de los poderosos. En ese sentido, el *whistleblowing* no solo es el proceso mediante el cual se revelan actos irregulares, sino que contribuye a frenar el poder y establecer las bases para la rendición de cuentas. Si bien, esta herramienta ha tenido un largo camino histórico en otras culturas, es posible ver en ella la posibilidad de frenar y desarticular redes de poder de corruptos.

Sin embargo, dado que el camino no es sencillo y por el contrario está lleno de riesgos para los denunciantes, hace falta una efectiva protección del Estado para impulsar esta figura. El avance normativo en la materia es muy incipiente, por lo que sería necesario una legislación que otorgue una protección eficaz a los denunciantes a nivel nacional y local.

Ese sería un paso necesario, sin embargo, no es lo único que se necesita para ir fortaleciendo el mecanismo del *whistleblowing* en el combate a la corrupción. Los aspectos culturales y organizacionales son fundamentales. La evidencia derivada del análisis estadístico sugiere que aspectos culturales como la fuerte jerarquización que existe en la cultura laboral del país, es un fuerte inhibidor de la intención de denunciar. En otras palabras, existe un temor fundado para denunciar jefes o superiores jerárquicos corruptos, y esto está relacionado con los riesgos que existen. Las narrativas de prensa corroboraron esta hipótesis, los jefes pueden excederse en el ejercicio de su poder para castigar a los denunciantes, y esto tiene fuertes implicaciones a nivel personal, laboral e incluso familiar.

La ausencia de discusión legislativa es mala señal. No solo porque el tema no está en la agenda de los legisladores, sino porque esto implica que una posible legislación al vapor puede no ser adecuada para el contexto mexicano. La revisión a nivel nacional y el avance normativo es preocupante. Si bien hay antecedentes en los dos estados mencionados, Nuevo León e Hidalgo, la legislación debe considerar las determinantes socioculturales, institucionales y personales de los mexicanos y con ello proponer una adecuada normativa que abarque no solo la protección a denunciantes, sino también su correcta implementación, sin olvidar los incentivos de la denuncia que no necesariamente tienen que ser de tipo económico. Además hace falta revisar qué tan bien han funcionado las leyes estatales mencionadas.

Los resultados del análisis estadístico de esta investigación pretenden contribuir al avance del conocimiento de los *whistleblowers* mexicanos. Dos elementos

destacan en la respuesta a la primera hipótesis: la distancia de poder, como dimensión cultural (Hofstede), y la concentración del poder en élites (Mills), que se observan tanto en la sociedad como en las organizaciones. Estos elementos pesan en la intención de denunciar. El análisis estadístico realizado midió estos elementos en la respuesta a tres de las interrogantes de la encuesta (D1, D2, y D3)⁴⁶, y se confirmó el resultado, la variable estadísticamente significativa fue la D1, correspondiente a denunciar al superior jerárquico, pues el que se atreve a denunciar a un superior, tiene mayor probabilidad de denunciar en general cuando observa irregularidades.

En respuesta a la segunda hipótesis, sobre las experiencias previas de los denunciadores mexicanos, se confirmó que estas reducen la probabilidad de denunciar. Es decir, para el *whistleblower* mexicano haber denunciado implica una mala experiencia, por lo que es probable que no vuelva a hacerlo. Este es un foco de alerta para la toma de decisiones en las políticas públicas de alertadores internos, pues hace falta investigar lo que se necesita cambiar en el proceso para que no se desincentive la denuncia.

Un hallazgo importante es la variable de género, mientras en la literatura se observa que no hay consenso sobre si los denunciadores hombres son más proclives a denunciar que las mujeres, o viceversa, los resultados muestran con contundencia, que en materia de género hay una fuerte contracción de las mujeres

⁴⁶ Revisar la sección 6.1 *Descripción de variables*.

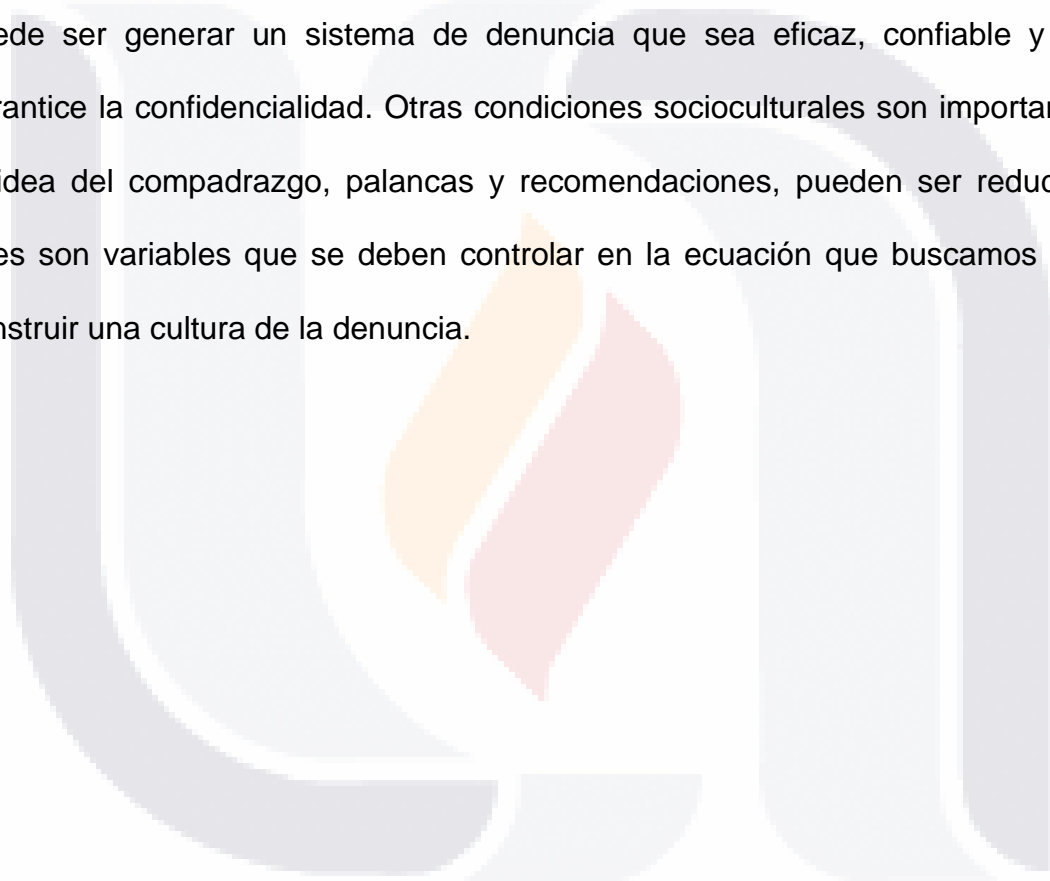
mexicanas para denunciar. Esta problemática está abierta a ser atendida mediante futuras líneas de investigación.

Desde las dimensiones culturales analizadas de Hofstede, México tiene una sociedad jerarquizada en donde se acepta que hay un orden jerárquico que implica desigualdad. Como se dijo esta separación entre jefes y subordinados hace que a estos últimos les sea más difícil contradecir al jefe, y que se normalice esta relación. Si a esto sumamos que culturalmente existen las lealtades de grupo, esta combinación cimienta las resistencias hacia el *whistleblowing*. Aunado a ello, siguiendo a Mills, las élites del poder que observa en la sociedad pueden verse reflejadas a nivel micro, es decir, en las organizaciones también existen estas élites del poder, que concentran la toma de decisiones y acumulan poder discrecional también para las contrataciones, por lo que los subordinados responden a ese incentivo perverso.

Los *whistleblowers* representan una alternativa en el combate a la corrupción pero no son la panacea, por lo que no se puede recargar esa responsabilidad en ellos. Los riesgos que enfrentan los denunciantes son serios, al denunciar pueden poner en peligro su estabilidad emocional, laboral e incluso la vida.

Pero el mecanismo de *whistleblowing* sí es una posibilidad que se puede impulsar. La confidencialidad de la denuncia y la posibilidad de las denuncias anónimas son una salida para el impasse de las represalias (retaliaton). En México, particularmente, se puede robustecer este canal de denuncias, pero sobre todo hacer el trabajo de difusión sobre las herramientas y procedimientos a seguir. El desconocimiento del tema es uno de los mayores retos.

La experiencia del impulso de la maquinaria de transparencia es un punto de referencia importante. En algunas comunidades pertenecientes a municipios, se hicieron los primeros ejercicios de transparencia que incluso el personal del municipio desconocía, pero el solo hecho de solicitar información generó la rendición de cuentas. Es decir, es posible que se pueda avanzar sobre esa vertiente, para evitar la reticencia a denunciar al superior jerárquico, la alternativa puede ser generar un sistema de denuncia que sea eficaz, confiable y que garantice la confidencialidad. Otras condiciones socioculturales son importantes, la idea del compadrazgo, palancas y recomendaciones, pueden ser reducidas pues son variables que se deben controlar en la ecuación que buscamos para construir una cultura de la denuncia.



BIBLIOGRAFÍA

Alford, C. F. (2003). Women as Whistleblowers. *Business & Professional Ethics Journal*, 22(1), 67-76.

Altschuler, B. (2023) *Pentagon Papers*. The Free Speech Center. Recuperado 28 de octubre de 2023, de <https://firstamendment.mtsu.edu/article/pentagon-papers/>

Arellano, D., & Hernández, J. F. (2016). *Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento social: Sus retos*.

Arellano Gault, D., Medina, A., & Rodríguez, R. (2012a). Instrumentar una política de informantes internos (*whistleblowers*): ¿mecanismo viable en México para atacar la corrupción? *Foro Internacional*, 38-91.

Arellano Gault, Manlio F. Castillo Salas (editores) (2019). *La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre los procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público*, Gobierno y Políticas Públicas, CIDE, México.

Ashforth, B., & Vikas, A. (2003). The Normalization of Corruption in Organizations. *Research in Organizational Behavior*, 25, 1-52. [https://doi.org/10.1016/s0191-3085\(03\)25001-2](https://doi.org/10.1016/s0191-3085(03)25001-2)

Asociación de Academias de la Lengua Española & Real Academia Española. (s. f.). *Soplón, soplona | Diccionario de la lengua española*. «Diccionario de la lengua española» - Edición del Tricentenario. Recuperado 20 de noviembre de 2023, de <https://dle.rae.es/soplón>

Banisar, D. (2011). *Whistleblowing: International Standards and Developments* (SSRN Scholarly Paper ID 1753180). Social Science Research Network. <https://papers.ssrn.com/abstract=1753180>

Berry, B. (2004). Organizational Culture: A Framework and Strategies for Facilitating Employee Whistleblowing. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 16(1), 1-11. <https://doi.org/10.1023/B:ERRJ.0000017516.40437.b1>

Bhargava, N., & Madala, M. (2014). *An Overview of Whistleblowing Status in Various Continents Across the World*.

Brewer, G. A., & Selden, S. C. (1998). Whistle Blowers in the Federal Civil Service: New Evidence of the Public Service Ethic. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 8(3), 413-439.

Buscador Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. (s. f.). Recuperado el 5 de noviembre de 2023, de <https://bj.scjn.gob.mx/>

Bushnell, A. M. (2020). Reframing the whistleblower in research: Truth-tellers as whistleblowers in changing cultural contexts. *Sociology Compass*, 14(8). <https://doi.org/10.1111/soc4.12816>

Cailleba, P., & Petit, S. C. (s. f.). *The whistleblower as the personification of a moral and managerial paradox Unplugged—Society*. 21, 17.

Caitlin Maslen (TI). (2023, septiembre 5). *Responses to Common Challenges Encountered when Establishing Internal Whistleblowing Mechanisms*. (<https://knowledgehub.transparency.org/>) [Text/html]. Knowledge Hub; Knowledge Hub. <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/responses-to-common-challenges-encountered-when-establishing-internal-whistleblowing-mechanisms>

Camhaji, E. (2020, julio 8). *Detenido el exgobernador mexicano César Duarte en Florida*. El País México. <https://elpais.com/mexico/2020-07-08/detenido-el-exgobernador-mexicano-cesar-duarte-en-florida.html>

Castillo, A. M. C. (2020). El Derecho Humano de Protección de Denunciantes de Corrupción a través de la Política Pública en México (2013-2019). *Revista Española de la Transparencia*, 11, Article 11. <https://doi.org/10.51915/ret.113>

Cecchini, P. D. (2022, noviembre 5). *La misteriosa muerte del magnate y estafador Robert Maxwell: ¿suicidio, accidente o asesinato?* Infobae. <https://www.infobae.com/historias/2022/11/05/la-misteriosa-muerte-del-magnate-y-estafador-robert-maxwell-suicidio-accidente-o-asesinato/>

Cendejas, M., & MCCI. (s. f.). *¿La percepción de corrupción impacta en la confianza en el partido gobernante? | Encuesta MCCI-Reforma 2023*. Recuperado 5 de noviembre de 2023, de <https://contralacorrupcion.mx/encuesta-mcci-reforma-2023/la-percepcion-de-corrupcion-impacta-en-la-confianza-en-el-partido-gobernante/>

Chartier, R. (1992). *El mundo como representación. Estudios sobre historia cultural*. Gedisa Editorial. Barcelona. Recuperado 5 de septiembre de 2023, de <https://jricomcursos.files.wordpress.com/2019/02/chartier-r.-el-mundo-como-representaciocc81n.pdf>

Cruz, J. M. A. (2005). *Sobre el Concepto de Corporativismo: Una revisión en el contexto político mexicano actual*.

Culiberg, B., & Mihelič, K. K. (2017). The Evolution of Whistleblowing Studies: A Critical Review and Research Agenda. *Journal of Business Ethics*, 146(4), 787-803.

Douglas, C. (1999). Review of Hollywood Hails a Tobacco Whistleblower [Film] [Review of *Review of Hollywood Hails a Tobacco Whistleblower [Film]*, por M. Mann]. *BMJ: British Medical Journal*, 319(7223), 1508-1508.

Dworkin, T. M., & Baucus, M. S. (1998). Internal vs. External Whistleblowers: A Comparison of Whistleblowing Processes. *Journal of Business Ethics*, 17(12), 1281-1298.

Ebert, R. (s. f.). *Marie: A True Story movie review (1985) | Roger Ebert*. <https://www.Rogerebert.Com/>. Recuperado 28 de octubre de 2023, de <https://www.rogerebert.com/reviews/marie-a-true-story-1985>

Esparza, V. M. G. (2022). Orden político y corrupción en Nueva Galicia: *Letras Históricas E-ISSN: 2448-8372*, 26, Article 26. <https://doi.org/10.31836/lh.26.7358>

Esquivel, J. (2019) *Trump y el inicio pedregoso del camino de la destitución*. Proceso. Recuperado 20 de noviembre de 2023, de <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2019/9/30/trump-el-inicio-pedregoso-del-camino-de-la-destitucion-231926.html>

Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la República. (2023). Gobierno de México. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5692571&fecha=19/06/2023#gsc.tab=0

Fierro, A. (Director). (2021, abril 13). *Presentación del Manual Sobre Faltas Administrativas y Delitos de Corrupción*. https://www.youtube.com/watch?v=vOyoNRu_YGQ

Film Affinity México. (1999). *El informante*. Recuperado 27 de octubre de 2023, de <https://www.filmaffinity.com/mx/film453336.html>

Financial Conduct Authority. (2023, abril 17) *Whistleblowing quarterly data 2022 Q4*. Recuperado de: <https://www.fca.org.uk/data/whistleblowing-quarterly-data-2022-q4>

Fiori-Khayat, C. (2021). Envers qui doit-on être loyal ? Loyauté et motivations des représailles contre les lanceurs d’alerte. *Revue Management et Avenir*, 125, 97-120. <https://doi.org/10.3917/mav.125.0097>

Gobert, J., & Punch, M. (2000). Whistleblowers, the Public Interest, and the Public Interest Disclosure Act 1998. *The Modern Law Review*, 63(1), 25-54.

Gobierno de Australia. (1994, agosto). Report of the Senate Select Committee on Public Interest Whistleblowing. *In the Public Interest* (Australia) [Text]. https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Significant_Reports/uwbctte/pi/index

Gobierno de Estados Unidos. (2022) *Office of the Whistleblower Annual Report 2022*. Recuperado 8 de noviembre de 2023, de https://www.sec.gov/files/2022_ow_ar.pdf

Gobierno de Reino Unido. (1988) *Clapham train crash 1988*. Recuperado 3 de noviembre de 2023, de <https://www.london-fire.gov.uk/news/2016-news/clapham-train-crash-1988/>

Gobierno de Reino Unido. (2020) *The Public Interest Disclosure Act*. Recuperado 3 de noviembre de 2023, de <https://www.gov.uk/government/publications/guidance-for-auditors-and-independent-examiners-of-charities/the-public-interest-disclosure-act--2>

González, E. (1991, diciembre 5). Un fraude de 40.000 millones en el Grupo Mirror marca el final del «imperio Maxwell». *El País*. https://elpais.com/diario/1991/12/05/sociedad/691887601_850215.html

González Llaca, E. (2005). *La Corrupción: Patología Colectiva*. Instituto Nacional de Administración Pública. https://www.sijufor.org/uploads/1/2/0/5/120589378/corrupci%C3%B3n._patolog%C3%ADa_colectiva_-_gonzalez_llaca_edmundo.pdf

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

Hartman, L. P., Elm, D. R., Radin, T. J., & Pope, K. R. (2009). *Translating Corporate Culture around the World: A cross-cultural analysis of whistleblowing as an example of how to say and do the right thing*. 18.

Hennequin, E. (2020). What motivates internal whistleblowing? A typology adapted to the French context. *European Management Journal*, 38(5), 804-813. <https://doi.org/10.1016/j.emj.2020.03.005>

Hersh, M. A. (2002). Whistleblowers—Heroes or traitors?: Individual and collective responsibility for ethical behaviour. *Annual Reviews in Control*, 26(2), 243-262. [https://doi.org/10.1016/S1367-5788\(02\)00025-1](https://doi.org/10.1016/S1367-5788(02)00025-1)

Hofstede. (2022). Country Comparison. *Hofstede Insights*. <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison/>

Hofstede, G. (2011). Dimensionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context. *Online Readings in Psychology and Culture*, 2(1). <https://doi.org/10.9707/2307-0919.1014>

Hofstede, G. H., Hofstede, G. J., & Minkov, M. (2010). *Cultures and organizations: Software of the mind: intercultural cooperation and its importance for survival* (3rd ed). McGraw-Hill.

Huerta M., Humberto. (2004, febrero 1). *Historia de una infamia*, IQ Magazine.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). *Estadísticas a propósito del Día Internacional Contra la Corrupción (2019)* (Comunicado de Prensa 644/19; p.

15).

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/corrupcion2019_Nal.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021) *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021*. Recuperado 5 de noviembre de 2023, de <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>

Jaime García Chávez. (s. f.). *El caso Viuda Negra, una historia (nada) sencilla*. Sin Embargo MX. Recuperado 22 de noviembre de 2022, de <https://www.sinembargo.mx/13-07-2022/4220484>

Jessica R. Mesmer-Magnus, & Viswesvaran, C. (2005). Whistleblowing in Organizations: An Examination of Correlates of Whistleblowing Intentions, Actions, and Retaliation. *Journal of Business Ethics*, 62(3), 277-297.

Johnson, R. A. (2003). *Whistleblowing: When it Works--and why*. Lynne Rienner Publishers.

Jubb, P. B. (1999). Whistleblowing: A Restrictive Definition and Interpretation. *Journal of Business Ethics*, 21(1), 77-94.

Kim Loyens. (2012). *Towards a Custom-Made Whistleblowing Policy. Using Grid-Group Cultural Theory to Match Policy Measures to Different Styles of Peer Reporting*. 114(2 (mayo 2013)), 239-249.

Launay, Claire. (2020, julio 29). *Situación actual de la denuncia y de la protección al denunciante en Colombia*. Transparencia por Colombia. Recuperado de: https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/cuidado-paz/denuncia/Presentacion_situacion_denunciantes.pdf

Lemny, S. (2012). Essais de définition. Délation, dénonciation, délateur, dénonciateur dans les dictionnaires français jusqu'à la révolution. *Annales historiques de la Révolution française*, 368, Article 368. <https://doi.org/10.4000/ahrf.12287>

Lewis, D. (2008). Ten Years of Public Interest Disclosure Legislation in the UK: Are Whistleblowers Adequately Protected? *Journal of Business Ethics*, 82(2), 497-507.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (2015). Gobierno de México. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP.pdf>

TESIS TESIS TESIS TESIS TESIS

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, 24 (2003). Gobierno de México. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>

LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (1), 2016-1691 (2016).

Macey, J. (2007). Getting the Word out about Fraud: A Theoretical Analysis of Whistleblowing and Insider Trading. *Michigan Law Review*, 105(8), 1899-1940.

Macleod, Richardson. (2018, julio). *Piper Alpha: The Disaster in Detail*. <https://www.thechemicalengineer.com/features/piper-alpha-the-disaster-in-detail/>

Martin, V. (2009). *La Révolution française ou « l'ère du soupçon » Diplomatie et dénonciation*. 131 a 140. <https://doi.org/10.3917/hyp.081.0131>

Martini, I. (2014a, septiembre 22). *Best Practice and Challenges for Whistleblowing Systems in Multinational Companies*. Recuperado de: <https://www.transparency.org/en/publications/best-practice-guide-for-whistleblowing-legislation#>

Martini, I. (2014b, septiembre 22). *Best Practice and Challenges for Whistleblowing Systems in Multinational Companies*. <https://www.transparency.org/en/publications/best-practice-guide-for-whistleblowing-legislation#>

Miceli, M., & Near, J. (1989). The incidence of wrongdoing, whistle-blowing, and retaliation: Results of a naturally occurring field experiment. *Employee Responsibilities and Rights Journal*, 2, 91-108. <https://doi.org/10.1007/BF01384940>

Miceli, M., Van Scotter, J., Near, J., & Rehg, M. (2001). Individual differences and whistle-blowing. *Academy of Management Proceedings*, 2001, C1-C6. <https://doi.org/10.5465/APBPP.2001.6133834>

Mills, C. W. (2001). *La Élite del poder*. Fondo de Cultura Económica.

Mills, C. W. (1987). *La Élite del Poder*. <https://es.scribd.com/document/130423524/La-Elite-Del-Poder-c-Wright-Mills>

Mosqueda, E. (2020, 17 enero). *ARTICLE 19 condena la detención de Julian Assange: agravio a la libertad de expresión y derecho a la información. Artículo 19 - la Defensa de la Libertad de Expresión E Información*. <https://articulo19.org/article-19-condena-la-detencion-de-julian-assange-agravio-a-la-libertad-de-expresion-y-derecho-a-la-informacion/>

Nader, R. (1972). An Anatomy of Whistle Blowing. *Essentials of Business Ethics*.

Near, J., & Miceli, M. (1985). Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing. *Journal of Business Ethics*, 4. <https://doi.org/10.1007/BF00382668>

Near, J. P., & Miceli, M. P. (1995a). Effective Whistle-Blowing. *The Academy of Management Review*, 20(3), 679-708. <https://doi.org/10.2307/258791>

Near, J. P., & Miceli, M. P. (1995b). Effective Whistle-Blowing. *The Academy of Management Review*, 20(3), Article 3. <https://doi.org/10.2307/258791>

Ochman, M. (2022). Recompensar la denuncia: Apuntes para una política pública informada. *Secuencia*, 113. <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i113.1937>

Ochuko, O. S., & DeliCeirmak, F. D. (2021). *A comparative analysis of the media coverage of whistleblowing cases*.

Pantoja, S. (2019) *Contraloría suspende a asesor y a concejal del alcalde en Coyoacán*. Proceso. Recuperado 20 de noviembre de 2023, de <https://www.proceso.com.mx/nacional/cdmx/2019/2/26/contraloria-suspende-asesor-concejal-del-alcalde-en-coyoacan-220892.html>

Park, H., Blenkinsopp, J., Oktem, M. K., & Omurgonulsen, U. (2008). Cultural Orientation and Attitudes Toward Different Forms of *Whistleblowing*: A Comparison of South Korea, Turkey, and the U.K. *Journal of Business Ethics*, 82(4), 929-939. <https://doi.org/10.1007/s10551-007-9603-1>

Pepe, A. I. (2019). ¿Hablar o callar? Una revisión sobre las condiciones organizacionales que influyen en la decisión de los empleados de denunciar actos inmorales o ilegales. *Dixit*, 30, 86. <https://doi.org/10.22235/d.v0i30.1822>

Poblete Alday, P. (2020). Crónica narrativa contemporánea: Enfoques, deslindes y desafíos metodológicos. *Literatura Mexicana*, 31(1), 133-153. <https://doi.org/10.19130/iifl.litmex.31.1.2020.1143>

Pring, C. (2019). *Global corruption barometer, Latin America & the Caribbean 2019—Citizens' views and experiences of corruption*.

Ramírez, S. Aguilar et al. (2020). *EPN: La corrupción como sello de gobierno. Un sexenio perdido para México*, MCCI, México.

Raphael, R. (2020). *El delator premiado apesta*. Proceso. Recuperado 20 de noviembre de 2023, de <https://www.proceso.com.mx/opinion/2020/11/30/el-delator-premiado-apesta-253620.html>

Rashke, R. (2015). *The Whistleblower's Dilemma: Snowden, Silkwood and Their Quest for the Truth*. Open Road Media.

Rehg, M. T., Miceli, M. P., Near, J. P., & Van Scotter, J. R. (2008). Antecedents and Outcomes of Retaliation against Whistleblowers: Gender Differences and Power Relationships. *Organization Science*, 19(2), 221-240.

Richard Calland, Guy Dehn. (2004). *Whistleblowing around the world: Law, culture & practice*. Cape Town : ODAC ; London : PCaW in partnership with the British Council : Southern Africa. <http://archive.org/details/whistleblowingar0000unse>

Robledo, M. G., & MCCI. (s. f.). *Sobre la impunidad*. Recuperado 5 de noviembre de 2023, de <https://contralacorrupcion.mx/encuesta-mcci-reforma-2022/mexico-no-esta-condenado-a-la-impunidad/sobre-la-impunidad/>

Rodríguez Zepeda, J. (2004). Cuadernos de Transparencia 04. *Estado y transparencia: Un paseo por la filosofía política*. En *Biblioteca Jurídica Virtual*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de: <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/10714>

Salvo, P. D. (2016). Strategies of Circulation Restriction in *Whistleblowing: The Pentagon Papers, WikiLeaks and Snowden Cases*. *TECNOSCIENZA: Italian Journal of Science & Technology Studies*, 7(1), Article 1.

Sandoval, I. E. (2019). *Papel de los informantes internos (Whistleblowers) en el combate a la corrupción*. <http://ru.juridicas.unam.mx:80/xmlui/handle/123456789/30678>

Secretaría de la Función Pública. (2019). *1er Informe de Labores 2018-2019*. Gobierno de México. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/529340/1_Informe_de_Labores_de_la_SFP_2018-2019.pdf

Secretaría de la Función Pública. (2020). *2ª Informe de Labores 2019-2020*. Gobierno de México. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/575562/2_INFORME_DE_LABORES_de_la_SFP.pdf

Secretaría de la Función Pública. (2021). *3er Informe de Labores 2020-2021*. Gobierno de México. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/665450/3_Informe_de_Labores_de_la_Secretar_a_de_la_Funci__P_blica_2020-2021.pdf

Secretaría de la Función Pública. (s.f.). *Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas (SIDECA)*. Sistema Integral de Denuncias Ciudadanas. Recuperado de: <https://sideca.funcionpublica.gob.mx/#/>

Secretaría de la Función Pública. (s.f.). *Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción*. Ciudadanos Alertadores. <https://alertadores.funcionpublica.gob.mx/>

Smith, J. M. (2021). Whistleblowing as Historical Artifact: Administrative Corruption Meets Truth-Telling in Prerevolutionary France. *The Journal of Modern History*. <https://doi.org/10.1086/715327>

Sparling, R. A. (2020). Corruption and *Whistleblowing*: Beccaria and Montesquieu on Secret Crimes and Secret Accusations. *Eighteenth Century: Theory & Interpretation*, 61(4), 413-431. <https://doi.org/10.1353/ecy.2020.0034>

Stolowy, H., Gendron, Y., Moll, J., & Paugam, L. (2018). Building the Legitimacy of Whistleblowers: A Multi-Case Discourse Analysis. *Contemporary Accounting Research*, 36. <https://doi.org/10.1111/1911-3846.12453>

Stolowy, N., & Stolowy, H. (2022). *Name and Shame: A Comparative and International Analysis of Whistleblowing Laws* (SSRN Scholarly Paper 4380430). <https://doi.org/10.2139/ssrn.4380430>

Su, S. (2020). Why so few acting whistleblowers? Impacts of institutional anticorruption. *Governance*, 33(2), 227-247. <https://doi.org/10.1111/gove.12415>

Swartz, N. (2005). Whistleblower Complaints Growing. *Information Management Journal*, 39(3), 8-8.

Tavakoli, A. A., Keenan, J. P., & Crnjak-Karanovic, B. (2003). Culture and Whistleblowing an Empirical Study of Croatian and United States Managers Utilizing Hofstede's Cultural Dimensions. *Journal of Business Ethics*, 43(1/2), 49-64.

Teodocio, H. T., & Arias, F. M. A. (2021). *The Contribution of Whistleblowing to Fight Corruption*.

Transparency International (2021). *Corruption Perceptions Index Report*. Recuperado de: <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>

Transparency International (2022, noviembre 02) *Internal Whistleblowing Systems: Best Practice Principles for Public and Private Organizations*. Recuperado de <https://www.transparency.org/en/publications/internal-whistleblowing-systems>

Transparency International. (2022) *Corruption Perceptions Index: Explore the results*. Recuperado el 31 enero de 2023 de: <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>

Transparency International (2023, enero 31) *El Índice de Percepción de la Corrupción 2022 revela escasos avances contra la corrupción en un contexto mundial cada vez más violento*. Recuperado de: <https://www.transparency.org/es/press/2022-corruption-perceptions-index-reveals-scant-progress-against-corruption-as-world-becomes-more-violent>

Ureste, M., Raziell, Z., Angel, A. (2022). *El caso Viuda Negra. El asesinato que pone al descubierto la mayor red de lavado de dinero en el peñismo*. Grijalbo.

Vadera, A. K., Aguilera, R. V., & Caza, B. B. (2009). Making Sense of Whistleblowing's Antecedents: Learning from Research on Identity and Ethics Programs. *Business Ethics Quarterly*, 19(4), 553-586.

Vaughn, R. G. (2012). *The Successes and Failures of Whistleblower Laws*. Edward Elgar Publishing.

Villanueva, E. (2009). Los *whistleblowers* y el Estado de derecho en México. En *Corrupción y Transparencia: Debatiendo las Fronteras entre Estado, Mercado y Sociedad* (pp. 254-265). UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales/Siglo XXI.

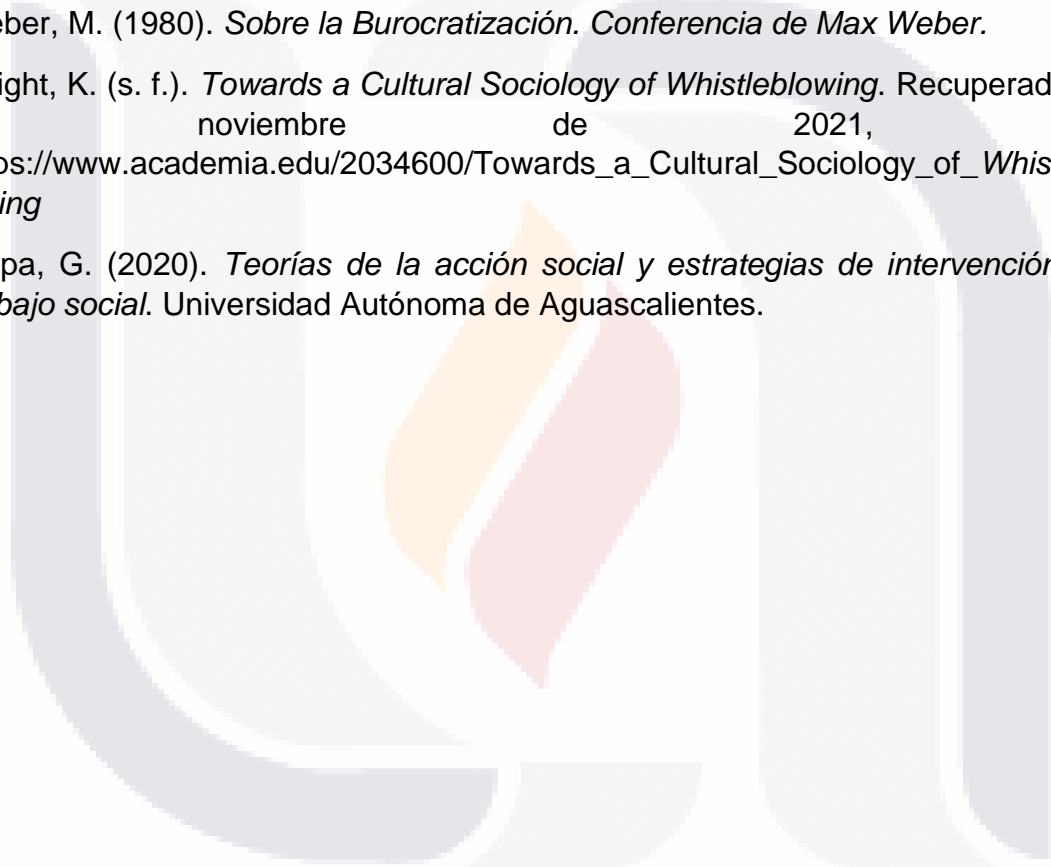
Waytz, A. (2013). *More Questions Than Answers About Whistleblowing*. Scientific American Blog Network. <https://blogs.scientificamerican.com/moral-universe/more-questions-than-answers-about-whistleblowing/>

Weber, M. (1977). *Economía y Sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

Weber, M. (1980). *Sobre la Burocratización. Conferencia de Max Weber*.

Wright, K. (s. f.). *Towards a Cultural Sociology of Whistleblowing*. Recuperado 11 de noviembre de 2021, de https://www.academia.edu/2034600/Towards_a_Cultural_Sociology_of_Whistleblowing

Zalpa, G. (2020). *Teorías de la acción social y estrategias de intervención del trabajo social*. Universidad Autónoma de Aguascalientes.



ANEXOS

ANEXO I. MATERIAL DE PRENSA

TABLA 22. PERIÓDICOS/REVISTA REVISADA

Periódico /Revista	Fecha	Título del artículo	Descripción	Enlace
PROCESO				
PROCESO	06/ene/2019	“Kiko” Vega se dispone a sepultar al PAN en Baja California	El presidente del Colegio de Abogados de Tijuana presentó una denuncia ante la PGR contra el gobernador Francisco Vega de Lamadrid por enriquecimiento oculto y por el aumento de su patrimonio o la ilegítima procedencia de sus bienes. El uso de la palabra “denuncia” es descriptiva pero el caso es político. Se especifica que esta relata los cargos públicos y empresariales que ha ocupado por 30 años sin presentar sus declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscal. El contexto que rodea el caso es que está en juego el cambio de gobernador en Baja California.	
PROCESO	13/ene/2019	Denunciábamos, pero nadie nos hacía caso, dice líder de los gasolineros	Se narran las revelaciones del presidente de la Asociación Mexicana de Empresarios Gasolineros (Amegas), quien sostiene que hay toda una red dedicada al robo de combustible al amparo de los tres niveles de gobierno. Señala que al presentar una denuncia ante la PGR o la Fiscalía del Estado, respondían que no es de su competencia, y que los narcos les decían “Si denuncias te desaparecemos”. El artículo destaca los impedimentos y peligros de presentar una denuncia.	
PROCESO	10/feb/2019	Comienza la lucha por enjuiciar a Romero Deschamps y sus 11 jeques	Se trata de la denuncia penal que interpusieron en contra de Carlos Antonio Romero Deschamps en la PGR. Los probables delitos son delincuencia organizada, operaciones con recursos de procedencia ilícita, lavado de dinero, fraude y enriquecimiento ilícito entre otros. Se destaca la dificultad de hacer justicia. La denuncia fue a nombre de 151 empleados. Uno de ellos afirma que debido a su lucha levantaron a su hijo y lo privaron de la libertad, hasta ese momento seguía desaparecido. Otro responsabiliza a Quiroz Cruz líder de sección del sindicato y relacionado con Romero Deschamps, de lo que le suceda pues afirma que tiene nexos con el crimen organizado.	
PROCESO	26/feb/2019	Contraloría suspende a asesor y a concejal del alcalde en Coyoacán	La determinación de la suspensión de los funcionarios se realizó a raíz de las denuncias sobre la presunta participación de ambos servidores públicos en actos de corrupción y abuso de autoridad. La narrativa destaca que esto se logró derivado de que el funcionario fue exhibido en un video de redes sociales y en la prensa en el momento que pide un “moche” a una mujer para instalar una feria. Destaca que la suspensión es la primera medida contra servidores públicos que informa la Secretaría de la Contraloría.	
PROCESO	21/abr/2019	La “corrupción	El proyecto conjunto del Fondo Sectorial Secretaría de Energía Conacyt-Hidrocarburos con el Instituto de Investigaciones en	

		frustra un proyecto petrolero mexicano único en el mundo”	Materiales de la UNAM se suspendió debido a malos manejos y acusaciones de desvío de recursos, plagio, así como conflicto de intereses. El denunciante es entrevistado y denuncia que fue víctima de falsas acusaciones. Afirma que puede ahorrar miles de millones de dólares con su teoría de la fricción para dar certeza a los parámetros de calidad y arrancó el proyecto con 30 investigadores. Otro investigador habló bajo la condición de no revelar su identidad por temor a represalias. Acusa falta de seguridad al no tener mascarillas, ropa y calzado especial y de malos tratos por el director del proyecto que es el denunciante inicial.
PROCESO	19/may /2019	Eduardo Ibarrola y Guillermo Fonseca, herencia negra en la FGR	Los dos funcionarios mencionados en el título son considerados como herencia de la administración peñista en la PGR, su misión es minar los casos de extradición de los políticos acusados de corrupción en el extranjero. Se entrevistó a funcionarios que pidieron omitir su nombre. El denunciante es el exgobernador Javier Corral Jurado quien denunció a Elías Beltrán y varios agentes del MP de conspirar para exonerar a Alejandro Gutiérrez Gutiérrez ex secretario del PRI por el desvío en colaboración con Duarte Jáquez de 250 millones de pesos. La narrativa y uso de la palabra denunciante es descriptiva en un contexto de trabas burocráticas y complicaciones para aterrizar los casos de corrupción a través de la PGR.
PROCESO	26/may /2019	Evyva, el despojo perpetrado por Lozoya	Describe la apropiación de la compañía Evya por parte de Lozoya, de acuerdo con un denunciante, el fundador de la firma, Javier Camargo Salinas. La empresa tenía contratos millonarios con PEMEX y era la administradora de 14 hectáreas para la fabricación de plataformas petroleras en Dos Bocas, Paraíso, Tabasco. Se describe la denuncia como un mecanismo para difundir irregularidades, afirmó el propio Lozoya en comparecencia ante los legisladores. Se recurre a la palabra “irregular” para describir la forma de operar de los corruptos.
PROCESO	16/jun/ 2019	Ana Guevara, en el carril de la corrupción	Tres empresas son usadas para triangular recursos públicos del Fondo para el Deporte de Alto Rendimiento (Fodepar). Se explica el modus operandi. Se presentaron denuncias e irregularidades ante el Comité de ética, la SFP, la SEP y la CNDH. Como parte de la narrativa: “Esto es un marranero, todos sabemos que esto pasa. Tú sabes si te metes, pero que sepas que no va a pasar nada”.
PROCESO	23/jun/ 2019	Caso Fertinal Cuenta regresiva para Peña Nieto...	Una denuncia interpuesta en Estados Unidos involucra al expresidente Enrique Peña Nieto por aprobar la transacción con un soborno de por medio. La denuncia documenta que la dádiva pasó por el fideicomiso F/470 de Banco Azteca a partir de la que se repartieron 203.4 millones de dólares que Pemex pagó para la compra de la empresa. El Universal informó sobre la denuncia que un “informante” interpuso ante del Departamento de Justicia de la Comisión Bancaria de Valores de Estados Unidos, según el cual la compraventa se realizó mediante el pago de un soborno al expresidente Peña a través de ese fideicomiso.

			<p>Destaca un error en esa denuncia, pues el fideicomiso se creó en 2006 (9 años antes) por lo que no fue creado para formalizar el proyecto.</p> <p>La narrativa incluye la metáfora: “la ASF determinó que PEMEX adquirió una chatarra por el precio de una camioneta del año”.</p>
PROCESO	30/jun/2019	Recicla Pemex a responsables de la debacle petrolera	<p>A pesar de haber sido señalados en diversas denuncias y escándalos de corrupción, altos directivos de Pemex Exploración y Producción (PEP) fueron reacomodados en puestos clave.</p> <p>La narrativa describe la situación de los funcionarios, su desempeño o bien los fracasos que registraron las áreas a su cargo.</p>
PROCESO	14/jul/2019	Libertad Servicios Financieros: un entramado político-empresarial con fines corruptos	<p>Trata de la denuncia que presentó Sergio Hugo Bustamante Figueroa que derivó en la detención de Juan Ramón Collado Mocelo, quien era prestanombres del expresidente Enrique Peña Nieto. Los cargos fueron delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita.</p> <p>La narrativa de Bustamante incluye: entrega de portafolios atiborrados de billetes destinados a financiar campañas políticas, creación de sociedades fantasma, “transas” en la operación del club de fútbol Gallos Blancos, inversiones fraudulentas, desfalcos con créditos. Reveló que “los verdaderos propietarios de Libertad Servicios Financieros” son los expresidentes Peña y Salinas de Gortari, Francisco Domínguez Servián y Mauricio Kuri, líder del PAN en el senado. Con base en la denuncia del empresario, se abrió una carpeta de investigación.</p> <p>Se incluyen las declaraciones del denunciante.</p> <p>Se relata cómo Collado defendió a personajes polémicos de la vida política respecto a asuntos graves, que incluían homicidios, narcotráfico y corrupción.</p> <p>La narrativa describe las redes de poder, los diversos políticos, expresidentes, líderes del PRI con los que se relacionaba Collado.</p>
PROCESO	21/jul/2019	Gobernar sin evidencia/ Denise Dresser	<p>El artículo de opinión señala que el presidente AMLO actúa basado en creencias, prejuicios, chismes y rumores. Enfatiza que “no se ha presentado una sola denuncia pública contra los administradores de los recintos o contra algún funcionario público que haya condonado su mala operación”.</p> <p>La narrativa es de cuestionamientos hacia la inacción, falta de evidencia para probar dichos y falta de documentos probatorios de las denuncias de corrupción que hace el presidente, así como falta de la denuncia judicial ante la FGR de sus dichos sobre las estancias infantiles.</p>
PROCESO	28/jul/2019	El país, sembrado de hospitales “fantasma”	<p>La infraestructura hospitalaria en construcción del sexenio anterior quedó inconclusa con obras suspendidas.</p> <p>La narrativa destaca la queja del presidente Andrés Manuel de falta de atención al sector salud producto de la “corrupción” y “la falta de atención a los más necesitados”. También se señala que un estudio encontró como motivos la falta de financiamiento, corrupción de las autoridades del sector salud, incumplimientos de las empresas contratadas. Se relatan diversas promesas de construcción luego de la desatención humanitaria en partos para</p>

			<p>luego incumplir con las obras nuevamente. En Veracruz, Miguel Ángel Yunes Linares gobernador, denunció sobreprecios en la obra y declara que se presentaron denuncias penales ante la FGR contra quienes resulten responsables, que pueden ser exservidores públicos o la empresa contratista Gran Marca Proyectos. Se refiere a otra denuncia ante la fiscalía estatal que presentó Guillermo Moreno Chazzarini, donde se señala que la empresa Gran Marca proyectos no era elegible para construir una torre pediátrica, pero recibió una adjudicación directa debido al tráfico de influencias.</p>
PROCESO	04/ago/2019	Alzas, tarifas y represión, la otra cara del gobernador	<p>Describe los procedimientos que Enrique Alfaro Ramírez realizó durante siete años para detener las alzas del transporte cuando aún no era gobernador, pero esas exigencias las dejó cuando aumentó la tarifa ya como mandatario estatal. En video acusó a Sandoval de hacer negocio con el transporte, pero “no dijo si presentaría una denuncia por presuntos actos de corrupción”. La narrativa permite ver una contradicción entre el uso político narrativo de la corrupción, y la ausencia del mecanismo formal de denuncia.</p>
PROCESO	18/ago/2019	Derroche y opacidad en la renta de las nuevas patrullas de la CDMX	<p>El ciudadano José Luis Moya presentó una denuncia ante la Fiscalía para la investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México que la Secretaría de Seguridad Ciudadana (SSC) hizo una “subasta a modo”, con sobreprecios, anexos técnicos direccionados a una marca de vehículo, a través de una empresa intermediaria. La narrativa retoma los dichos de la Jefa de Gobierno Claudia Sheinbaum sobre el arrendamiento de patrullas destacando que implica “ahorro”, “transparencia”, “austeridad” y “cero corrupción”, pero se señala que el proceso fue “opaco”, “sin una licitación pública”, “invitación restringida”, sospechas de “simulación”, y “sobreprecio” en el arrendamiento. Se describe con datos que se pagará más por la renta que si se hubieran comprado.</p>
PROCESO	18/ago/2019	Las cuentas pendientes de Carlos Ahumada en México	<p>Describe las diversas acciones que realizó Carlos Ahumada en donde realizó grabaciones de videos de corrupción de René Bejarano y otros, así como diversos encuentros con líderes políticos antes de la difusión de los videos de corrupción. En la trama, la PGR habilitó un espacio en un hotel para que el empresario argentino presentara y ratificara al mismo tiempo una denuncia penal contra funcionarios capitalinos por el presunto delito de extorsión.</p>
PROCESO	18/ago/2019	Ecos del caso “Lava Jato” El turbio proceder del juez Moro	<p>El juez Moro es señalado de violar la ley para condenar al expresidente Lula en Brasil. Un error en el sistema de seguridad de la aplicación <i>Telegram</i> fue lo que dio acceso a piratas informáticos a las conversaciones privadas de un millar de autoridades brasileñas, entre ellas, Moro. Este fue señalado de actuar con la fiscalía para beneficiar la agenda política a su conveniencia, además de “dar consejos sobre cómo formular denuncias o incluso anticipar cuál sería su veredicto en al menos un proceso”.</p>

			<p>La narrativa incluye perspectivas encontradas sobre el proceso de Lula donde claramente una de ellas es que numerosos apoyos dentro y fuera de Brasil consideran que es víctima de un complot para inhabilitarlo políticamente.</p>
PROCESO	15/09/2019	La SEC investiga irregularidades en Pemex de 2012 a 2018	<p>La Comisión de Bolsa y Valores (SEC) de EE. UU. investiga a Pemex por falsificación de su información financiera. La investigación incluye la venta de la compraventa de las empresas Agronitrogenados y Grupo Fertinal además de diversas irregularidades desde 2012. Pemex responde a la ley antisoborno de EE. UU. y a la jurisdicción de la SEC al colocar bonos de deuda en la bolsa de valores de ese país.</p> <p>La narrativa señala diversas “irregularidades probadas”. En el caso Fertinal, la indagatoria surgió de la denuncia de un “informante” que entregó un escrito a la SEC en el que afirmó que Peña Nieto recibió un soborno de 50 millones de dólares para autorizar la adquisición de la empresa.</p> <p>Se destaca que Pemex y sus funcionarios infringieron la ley al “maquillar libros de contabilidad, archivos y estados de cuenta”, fracasaron en “mantener un sistema de rendición de cuentas eficiente”, faltaron en asegurar la transparencia sobre los activos y los estados de cuenta conforme a los principios de contabilidad generalmente aceptados.</p> <p>Destaca la sección del artículo titulada “Espaldarazos” en donde “El presidente dio el primer espaldarazo a Salinas Pliego... afirmó que no existía denuncia sobre Fertinal. No obstante, era incorrecto porque Pemex interpuso una denuncia de hechos ante la FGR por los presuntos delitos de ejercicio indebido del servicio público y la contratación indebida del crédito para financiar Fertinal. Al día siguiente el presidente corrigió, “reconoció la denuncia, pero insistió en que “lo que no hay es una denuncia contra Salinas Pliego”, este último señalado por tener vínculos con sociedades de Bélgica y Suecia de acuerdo con <i>The Wall Street Journal</i>.</p> <p>Se observó contradicción entre la denuncia de Pemex y la narrativa presidencial.</p>
PROCESO	29/sept/2019	Inicia el pedregoso camino de la destitución	<p>Se describe el proceso para someter a juicio político a Donald Trump acusado de traición a la patria. Lo anterior por una denuncia anónima. El denunciante es un o una integrante de los servicios de inteligencia y alertó a sus superiores bajo la condición del anonimato (se menciona la figura de <i>whistleblower</i>) y versó sobre el “presunto abuso de poder por parte de Trump con el fin de reelegirse.</p> <p>En la narrativa destaca que “el denunciante cívico” se puede entender como “soplón, como también puede traducirse <i>whistleblower</i>”.</p> <p>La reacción de Trump “fue acusar a los demócratas de cacería de brujas y hacerse la víctima”.</p> <p>Asimismo, la narrativa de <i>Proceso</i> retoma la referencia el denunciante como “soplón”: “hablar del reporte de alerta redactado por el soplón...”; “se desclasificó el acta de soplón”;</p>

			<p>“continúa el soplón”; “denuncia del soplón”; aunque en algún momento a manera de sinónimo retoma la palabra “denunciante”. Otro punto relevante es que se describe que “por leyes del país haría lo necesario para proteger la seguridad física del patriota”. El sentido que se usa para el <i>whistleblower</i> cambia de denunciante a soplón de manera equivalente. “El soplón denuncia otro presunto ilícito”, “...expone el denunciante”. “Trump ordenó descubrir la identidad del soplón y de los funcionarios que cooperaron y hablaron con él; a éstos, dijo el presidente, se les debe considerar espías y castigarlos como se hacía antes” insinuando la pena capital.</p>
PROCESO	20/oct/2019	Romero Deschamps, cinco sexenios en la gloria...	<p>Se narra que Carlos Romero Deschamps tenía señalamientos por presuntos nexos con el narco, corrupto y beneficiario de negocios legales e ilegales, y que de las múltiples denuncias que tenía ninguna prosperó. “Las denuncias en su contra terminaron en carpetazos la mayoría de las veces...hasta ahora”, el presidente reveló que tenía dos denuncias en su contra por las que debía responder. Se describe la vida del dirigente sindical y su familia llena de excesos y extravagancias, “enriquecimiento inexplicable”, “nexos con la delincuencia”, “peculado electoral”, “Pemexgate”, “fue denunciado una y otra vez sin que ningún caso haya prosperado”.</p>
PROCESO	17/11/2019	“La ley de Amnistía no resuelve, agrava los problemas del sistema penal”	<p>Tojil presentó ante la PGR una denuncia por probables hechos de corrupción contra funcionarios responsables de la investigación contra Javier Duarte, exgobernador de Veracruz. El delito por el que se abrió la investigación es cohecho. La organización declara que la Ley de Amnistía “atropella la división de poderes del Estado mexicano al responder de mecanismos de política criminal con fines electorales”. Tojil señala que esa tarea le corresponde a la PGR y afirma que se trata de una “retórica legislativa a favor del gobierno”. El sistema de justicia penal enfrenta problemas de corrupción.</p>
PROCESO	1/dic/2019	Aquí también sangra el periodismo	<p>En Europa también los casos de corrupción y fraude “son la sombra detrás de los homicidios de los periodistas”. Un bloguero maltés fue amenazado por el hijo de un importante funcionario del Partido Nacionalista maltés. Denunció además una agresión física contra su mujer quien fue atacada. Una periodista fue asesinada en un atentado coche-bomba cuando investigaba la corrupción y otros delitos financieros en dicha isla mediterránea. La narrativa destaca que la isla se ha convertido en un centro de blanqueo de capitales y fraudes de todo tipo. En Italia un periodista siciliano vive escoltado por cinco agentes que lo acompañan todo el tiempo y limitan su desplazamiento, por sus textos ha sido condenado a muerte por cinco familias mafiosas. “La mafia empezó a poner bombas en 1983 cuando asesinó al magistrado antimafia Rocco Chinnici” aseguró, Borrometi, el periodista siciliano. Durante años se ocupó de los negocios secretos y los vínculos de las organizaciones criminales con la política. 20 periodistas están bajo escolta de los 200 que han recibido amenazas calificadas por la policía como preocupantes. Borrometi reveló que una empresa que cultivaba el famoso</p>

			tomate de Pachino de Italia era propietaria de los hijos de dos mafiosos. La narrativa contempla la difusión como denuncia, así: “La denuncia puso en alerta a la policía, que empezó a investigar. Poco después el Ministerio de Agricultura italiano les retiró la patente, con lo cual se les impidió seguir vendiendo”. La policía interceptó una llamada de la mafia en donde aseguraban que “de vez en cuando” habría que matar algún periodista para que sirva de señal y generar miedo a los que quieran investigar. Se narran los asesinatos de otros periodistas en varios países europeos.
PROCESO	8/dic/2019	Superdelegados: disminuidos, bajo investigación e inoperantes	Se narran las recién creadas “superdelegaciones” que carecen de facultades, enfrentan escándalos de corrupción. Al menos 10 superdelegados tienen procesos abiertos por nepotismo, tráfico de influencias, ejercicio indebido del servicio público, un caso por posible complicidad en robo de alta cuantía entre otros delitos. En una conversación ventilada donde el Presidente los convocó a Palacio Nacional, les advirtió que no debían entrometerse en procesos partidistas o electorales, pues serían directamente acusados por la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales. Se narra que la Secretaría de la Función Pública investigaba a nueve superdelegados por el uso indebido de programas sociales. Se narran varias denuncias contra estos superdelegados.
REFORMA	07/ene/2019	Advierten de quiebre en Tabasco	Se describe la existencia de irregularidades en Tabasco detectadas por la Auditoría Superior de la Federación de acuerdo con una denuncia de la diputada de Morena, Nelly Vargas. Legisladores de Tabasco “urgieron” a Adán Augusto López Hernández denunciar penalmente a Núñez Jiménez por presunto desfalco al erario estatal. La narrativa retoma declaraciones de diputados donde lamentan incumplimientos de pago de aguinaldos, prestaciones, y de que Núñez tenía información de negocios y actos de corrupción durante su administración. Destaca el contraste entre llamados a rendir cuentas y que el exgobernador se pasea por San Diego, California.
REFORMA	11/ene/2019	Demandan investigar a Romero Deschamps	El Presidente Andrés Manuel afirmó que no hay denuncia en contra de Romero Deschamps. La narrativa destaca entrevista con el presidente de la Unión Nacional para el Desarrollo Profesional Económico y Social de los Trabajadores de la Industria Petrolera que declara que si no hay denuncias pues que se investigue a Romero Deschamps ya que las irregularidades que ha cometido son sabidas de todos, por lo que se debe investigar y denunciar.
REFORMA	13/ene/2019	Urge IP colaboración contra huachicoleo	Erradicar el robo de combustible requiere el fortalecimiento de las instituciones encargadas de combatir la corrupción. Narrativa: “nadie puede estar en contra del combate al robo de combustible”, “la mejor opción para erradicarlo es la colaboración de todos los sectores. Unos a través de la denuncia y otros dejando de participar en la venta de combustible ilegal”. Los costos de han incrementado con el aumento de ese delito, de acuerdo con el Consejo Coordinador Empresarial (CCE).

REFORMA	14/ene/2019	Los límites del arrojito / Jesús Silva-Herzog Márquez	La narrativa del artículo destaca la necesidad de enfrentar a “los beneficiarios de la ilegalidad”. Destaca lo normativo (las reglas) para dejar atrás “la extorsión”, “enfrentar enemigos poderosos”, “correr riesgos”, “voluntad política”. Celebra que el gobierno de Andrés Manuel López Obrador decida enfrentar robo y comercio ilegal de gasolina. Destaca “no se exagera cuando se denuncia un crimen contra la nación, como un delito que financia muchos otros delitos”. Es necesario “acompañar de un diagnóstico claro de la realidad, si no domina los instrumentos de acción, si no parte de un anticipo realista de las consecuencias previsibles de la intervención”. El análisis es destaca la dificultad de llegar a buen puerto con políticas focalizadas, pero sin elaborar “una racionalidad estratégica”. La narrativa destaca: “Se reconoce la intervención, pero no se advierte el plan”, “El poder hace sentir su presencia, pero no deja ver su inteligencia”, “política de lances y sermones”, “se trata de una exhibición de poder decidido, tenaz, valiente”, “despliegue de una retórica moralizante”, “no de poder estratégico”, “ineptitud” como riesgo de la administración, “una administración pública despreciada”, “arrojo de las decisiones” deber ser evaluado para “transformar la realidad”.
REFORMA	15/ene/2019	Niegan a MCCI calidad de víctima en denuncia	Juez negó a Mexicanos contra la Corrupción la calidad de víctima en la denuncia que presentó contra funcionarios de Sedesol y Sedatu.
ANIMAL POLÍTICO*	16/ene/2019	La Estafa Maestra: Juez niega a MCCI coadyuvar en investigación de PGR sobre desvíos en Sedesol y Sedatu.	Un juez de control negó la solicitud de MCCI para participar como coadyuvante en la investigación de la PGR por el desvío de 1200 millones de pesos al erario, esquema de corrupción documentado por La Estafa maestra. MCCI denunció ante la PGR a funcionarios de Sedesol, Sedatu y Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), y diversas empresas fantasmas. La solicitud era para que se le reconociera el carácter de víctima por el desvío de dinero al erario con lo que la organización podría acceder a la carpeta de investigación, aportar más pruebas o impugnar. La narrativa es descriptiva y destaca la potencialidad de la figura de víctima para el denunciante. Se destaca la línea de vigilar, evitar acuerdos de impunidad. El juez y el MP consideran que las víctimas serían la Sedesol, Sedatu y la UAEM.
REFORMA	19/ene/2019	Robó Deschamps gasolina en pipas	Se narra la historia de secuestro, golpes y amenazas contra los opositores del exdirigente petrolero Carlos Romero Deschamps quien es señalado por venta de plazas, desvío de recursos del sindicato para campañas políticas y tráfico de combustible. La narrativa incluye descripción de “la corrupción y el terror”. Se describe un expediente de la Dirección Federal de Seguridad (extinta policía política) sobre Romero Deschamps (fama de corrupto, golpeador, violento, portación de armas, cobro de cuotas extraordinarias, desvío de fondos, compra de armas, despojo de bienes de Pemex, lujos, manejo de funerarias). Los agraviados realizaron diversas denuncias por violencia, corrupción, venta de plazas, secuestro y fraude electoral. Las denuncias contra Romero Deschamps fueron hechas por particulares, pero también por grupos de personas:

			<p>-un padre golpeado -una comisión de petroleros -70 personas ante la Procuraduría capitalina -un matrimonio privado de la libertad y lesionados. Romero Deschamps fue electo diputado en julio 1979 con lo que libró la cárcel. Como diputado fue acusado de saqueo de combustible, de ordenar secuestros y golpizas a adversarios políticos y desviar fondos de campañas políticas.</p>
REFORMA	22/ene/2019	Acusa ¡Odebrecht! a red de corruptos	<p>La petrolera brasileña Odebrecht acusó a 12 exfuncionarios por inhibir investigación de los actos de corrupción que denunció, se autocalifica como víctima de una red de corrupción en México. La queja se presentó ante la CNDH. Los funcionarios acusados:</p> <ul style="list-style-type: none"> -José Antonio González Anaya, ex director de Pemex. -Carlos Alberto, ex director de Pemex - Alberto Elías Beltrán, ex titular de la PGR - Silvia Nathalie García, ex fiscal federal de PGR - Arely Gómez, ex titular de la Función Pública -Jorge Eduardo Kim, exdirector jurídico de Pemex -Carlos Alberto Sención, exjefe en la Unidad de Responsabilidades de Pemex -Javier Ramírez, ex jefe de área de Unidad de Responsabilidades de Pemex -Martha Elvia Rodríguez Violante, extitular Unidad de Responsabilidades en Pemex -Armando Hiram Hinojosa, ex Gerente de Contrataciones de Pemex -José Aarón Marrufo Ruíz, ex Administrador del Proyecto Salamanca -André Arthur Glorieux, Gerente de Proyectos 1 de Pemex Transformación. <p>En la narrativa se describen diversas irregularidades. Se afirma que las autoridades mexicanas “han generado una falsa impresión de ilicitud ante la opinión pública” al hacerlas responsables “mediante diversas declaraciones y comunicados de prensa oficiales”. Se acusa al gobierno mexicano de la remoción del fiscal (FEPADE) y el impedir el acceso a versiones públicas de la investigación, a pesar de lo ordenado por el INAI. Se señala a la SFP de iniciar investigaciones sin incluir a los funcionarios, usar pruebas ilícitas, sancionar sin tener facultades, imponer dobles multas y no citar testigos de descargo. Se acusa también de generar pruebas ilícitas (dictamen contable) que carece de valor probatorio y donde se incrimina a los denunciados. Un tribunal federal ordenó reponer el procedimiento. La facultad para sancionar corresponde al Poder Judicial y no al área de Responsabilidades de Pemex dependiente de la SFP.</p>
REFORMA	30/ene/2019	Encarece corrupción	<p>Estudio de la organización Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI) señala que funcionarios del Gobierno de la Ciudad de México y de las alcaldías piden sobornos. Las</p>

		inmuebles hasta 10%	<p>extorsiones alcanzan al 94% de los desarrolladores, no obstante, solo el 36% por ciento presentó una denuncia. Los desarrolladores pagan entre 2 y 15 millones de pesos, según lo dicho por los empresarios.</p> <p>La narrativa retoma de la organización MCCI las propuestas: mayor transparencia, profesionalidad, trámites en línea, la interacción presencial aumenta el riesgo de corrupción. Las autoridades (Instituto de Verificación Administrativa) aconseja a los desarrolladores participar en actos de corrupción para librar clausuras.</p>
REFORMA	30/ene/2019	Hay una denuncia contra Deschamps. Presidente	<p>Presidente informa de una denuncia contra Romero Deschamps que se encuentra en la Fiscalía General a la espera de ser ratificada.</p> <p>En la narrativa destaca que el presidente afirma que la denuncia se tiene que ratificar y presentarse pruebas pues “acusaciones hay muchas”. El Gobierno no “actuará por consigna”, “perseguirá” o “amenazará”, “se aplicará la ley”.</p>
REFORMA	30/ene/2019	Denuncian ante FGR por estafa maestra	<p>Narrativa informativa de tres organizaciones que presentaron denuncia ante la Unidad Especializada de Delitos Cometidos por Servidores Públicos de la PGR. Se trata de Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), Animal Político, y la Organización Tojil. La denuncia primero fue en medios de comunicación a partir de una investigación periodística.</p>
REFORMA	07/feb/2019	Entregan pruebas contra Romero Deschamps	<p>Denunciantes, trabajadores petroleros, llevaron a la SEIDO pruebas que integran un robusto expediente contra Carlos Romero Deschamps.</p> <p>La narrativa destaca los delitos de delincuencia organizada, lavado de dinero, evasión y defraudación fiscales. Ya existía una denuncia de 2017 pero se destaca nulo avance en la indagatoria, “dilación”, “evadir justicia”, “impunidad”, omisión. Se retoma que REFORMA publicó investigación donde se documenta que Romero encabeza el saqueo de combustible en pipas de doble fondo de su propiedad.</p>
REFORMA	18/feb/2019	Piden indagar engaños en SAT	<p>El abogado Luis Pérez de Acha presentó una denuncia ante la FGR por presuntos actos de corrupción en el SAT, de la adjudicación de un contrato millonario a Centro de Productividad Avanzada (Cepra) 2016.</p> <p>La narrativa incluye: cohecho, peculado, uso indebido de atribuciones y facultades, información falsa, servicios fantasma. El abogado pidió que la investigación de la FGR se haga con “datos objetivos y ciertos” de la ASF para determinar la responsabilidad penal de los funcionarios responsables.</p>
REFORMA	20/feb/2019	Paga UACM por obras fantasma	<p>El estudiante Roberto López reunió los documentos que demostraron irregularidades.</p> <p>La narrativa recupera la opinión del estudiante en la que expresa “Esta denuncia en contra de la corrupción de la UACM tiene como objetivo fortalecerla, bajo la premisa de que la mejor defensa que podemos hacer de la Universidad pública es el combate de los vicios que en ella imperan y que entorpecen su función primordial que es la formación de sujetos críticos”.</p>

			Se describe la licitación del contrato de las siete obras y remodelaciones por un monto de 33 millones y la falta de construcción de estas.
REFORMA	20/feb/2019	Denuncian a Romero Deschamps por 11 delitos	Senadores de Movimiento Ciudadano denunciaron a Carlos Romero Deschamps por delitos, entre ellos, desvío de recursos, enriquecimiento ilícito, delincuencia organizada, operación con recursos ilícitos, lavado de dinero, defraudación fiscal, peculado y nepotismo. La narrativa que retoma las declaraciones de los senadores lo describe como “cómplice de delitos vergonzosos como el Pemexgate”, se pide que el fiscal agilice las indagatorias y “sancione a este personaje”, “padrino del huachicol”, “reúne caso todos los delitos graves”. Contrasta que el presidente afirme ausencia de denuncias pues se tiene conocimiento de que se han presentado acusaciones formales en 2004, 2006, 2008, 2014 y 2018.
REFORMA	21/feb/2019	Acusa activista a constructores por plagio	Obtilia Eugenio Manuel, activista y presidenta de la Organización de Pueblo Mephaa, acusó a empresarios de su secuestro de cuatro días. La razón, dijo, fue que como integrante del Concejo Municipal Comunitario de Ayutla denunció a varios constructores de obra pública por actos de corrupción. La narrativa incluye la descripción de los hechos, se señalan: “amenazas de muerte a través de su teléfono celular”, “cuatro hombres con pistolas...la sacaron del taxi jalándole el cabello”, la vendaron, recibió insultos y tortura física. Cuenta con medidas cautelares por una recomendación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitida al Estado mexicano desde 2009. Se describen las condiciones de sus captores para liberarla: “no denuncias, no policías a su cuidado, regresar a su trabajo y un pago de cien mil pesos por cada familiar en un plazo de un mes”.
REFORMA	25/feb/2019	Piden a abogado del Chapo denuncia	El vocero del presidente pide a los abogados del Chapo formalizar sus acusaciones contra exmandatarios sobre la entrega de sobornos millonarios a cambio de colaboración o protección. Aseguró que parte de la nueva estrategia de seguridad es tomar en serio las denuncias sobre casos de corrupción o infiltración de las fuerzas de seguridad por parte del crimen organizado. La narrativa gira en torno al control del Poder Ejecutivo y la estrategia para cerrar los espacios a la corrupción.
REFORMA	01/mar/2019	Suma Contraloría a IP vs. Corrupción	La Cámara de Comercio de Guadalajara y la Contraloría de Jalisco firmaron un convenio para impulsar la transparencia en la compra de bienes, licitaciones, adquisiciones y mejora de trámites relacionados. La narrativa retoma las declaraciones de la contralora estatal, en donde enfatiza: “reforzar la disciplina, el esfuerzo, la integridad”, “honestidad” en sector gubernamental y en las cúpulas empresariales. El convenio busca también la promoción de los mecanismos para incentivar la denuncia ante posibles actos de corrupción, impartición de cursos y materiales de consulta.

REFORMA	30/dic/2019	Acusan que Peña protegí a Medina	Destaca la denuncia que realizó la UIF ante la Fiscalía Anticorrupción federal por triangulación de recursos públicos por 3 mil 500 millones de pesos a empresas y cuentas vinculadas con el ex gobernador de Nuevo León, Rodrigo Medina. La narrativa destaca un vínculo entre la corrupción en ese estado y la “corrupción de Peña Nieto”. La narrativa también destaca que hubo delitos contra el patrimonio del estado y peculado. El subprocurador Anticorrupción de Nuevo León, Ernesto Canales, destaca que “la ciudadanía y yo estaremos pendientes de que ahora sí estas indagatorias se lleven a cabalidad”. Líder priista en el Congreso local envió escrito cuestionando al periódico REFORMA la información.
PROCESO	21/jun/2020	Corrupción y Ciudadanos alertadores: ¿Avance o retroceso?	Ernesto Villanueva analiza la problemática de que la SFP emitiera un Acuerdo para los Lineamientos del programa de alertadores de la corrupción. Es una figura jurídica relativamente nueva para el caso mexicano. El <i>whistleblower</i> es el denunciante interno. La prescripción legal era solo para efectos formales sin aplicación en la realidad. El anonimato ayuda a relajar la cultura de la malentendida “lealtad” porque se entiende que se le tiene a quien le dio el empleo y no a la institución y a la sociedad entera que es la que resulta afectada con esta práctica tan arraigada. Es irrelevante la intencionalidad de los ciudadanos dice el escritor, pues si lo hacen por buena fe o no, no importa. Es punto no es medir la ética personal del ciudadano alertador sino la calidad de la información proporcionada. Sobre el periodismo de denuncia, dice que sirve como contrapeso del poder tanto público como privado pero la diferencia es que no sustituye la acción legal para que haya consecuencias y sanciones para quienes incurran en delitos o ilícitos, o ambos. Importa judicializar para evitar la repetición de los hechos corruptos.
PROCESO	21/01/2018	La figura del informante El mito de Apolo y Coronis	Jorge Sánchez Cordero narra que La belleza de Coronis cautivó a Apolo quien la hizo su amante, pero un cuervo la delató en su infidelidad. Apolo condenó al cuervo delator a tornar para siempre su blanco plumaje en negro y a ser portador de malos agüeros, un mito que acredita la antigüedad de la figura del denunciante y, más aún, la alta sensibilidad que comportan las filtraciones del llamado informante (<i>Whistleblower</i> en inglés). El periodismo sin informantes es raquítrico pues su función es múltiple incluso para los servicios de inteligencia del Estado. Pero la regulación de la figura que incide en numerosas disciplinas del derecho es particularmente sensible.
PROCESO	01/01/2023	La SRE abandona a mexicano en España. Cárcel y multa por denunciar la corrupción.	Narra el caso de un mexicano-español que sufrió persecución y acoso durante una década solo por haber denunciado -como <i>whistleblower</i> - figura reconocida por la Unión Europea, un fraude millonario del sindicato ibérico: La UGT. Los abogados “torcieron los hechos para que el acusador acabara sentado en el banquillo y la autoridad judicial lo permitió...y México lo abandonó a su suerte. “En España sale caro denunciar la corrupción; te destroza la vida”. Fue acusado por filtrar información reservada y sensible. Con ello la justicia española no consideró la aplicación

			<p>del Derecho de la Unión Europea. México no le ha brindado asistencia consular, afirma el denunciante. Se muestra el ejemplo de la asimetría de poder, pues cuando Humberto Moreira expresidente nacional del PRI, acusado de blanqueo de capitales y pertenencia a una organización criminal, “la embajada de México no escatimó esfuerzos en su asistencia jurídica” y el este caso del mexicano-español “la embajada no muestra interés real en colaborar”. También dice que “en el reino de los delincuentes...el mecanismo que ellos han encontrado para mantener sus negocios ocultos es denunciar a los denunciantes de la corrupción”. Le queda acudir al Tribunal supremo para que analice la sentencia, pero ahí lo pueden condenar o absolver. Por ello, aunque la Audiencia Provincial le ha reducido un año, sigue siendo para él una derrota, pues quedaría marcado como un delincuente y afirma que de no haber sido por sus alertas, la UGT nunca las hubiera investigado por lo que “Sigue siendo inaceptable y una infamia”.</p>
El Universal		<p>Autoridades estadounidenses investigan al expresidente Peña Nieto por soborno</p>	<p>Un <i>whistleblower</i> llevó a la SEC (Comisión de Bolsa y Valores) su denuncia. Los dos involucrados son el expresidente Enrique Peña Nieto y Ricardo Salinas Pliego, el fraude fue a Pemex y el empresario era accionista de Fertinal y el Banco Azteca, que era el principal acreedor de Fertinal y al mismo tiempo era uno de sus propietarios beneficiarios. La fuente afirma que ocultaron la condición de Salas Pliego de accionista porque está prohibido por las leyes bancarias mexicanas ser accionista y beneficiario al mismo tiempo. Pemex está sujeto a las leyes antisoborno de Estados Unidos porque cotiza en su bolsa de valores. Se investigan los presuntos sobornos pagados a Peña Nieto porque representan daño a Pemex y sus bonistas. En la página de El Universal aparece un <i>twitter</i> del expresidente Peña donde rechaza “las falsas imputaciones en mi contra publicadas esta mañana en distintos medios y atribuidas a un supuesto informante...”</p>
El Universal	01/08/2022	<p>Lo que el INAH no quiere que sepas: cómo acosa a los <i>whistleblowers</i></p>	<p>El INAH acosó a Rutilia, dejó de pagar sus aportaciones al ISSSTE desde 2017, luego la trasladaron a Sinaloa sin su consentimiento y ahí le pusieron faltas injustificadas y se niegan a recibir las licencias que el ISSSTE le otorgó para justificar sus inasistencias por motivos de salud. Ella afirma que el INAH le ha construido lo que en DD. HH. se conoce como “despido construido”. Lo anterior por ser una “<i>whistleblower</i> o personas alertadoras (anónimas o con nombre) que se atreven a hablar de las suciedades del sistema”. Se insiste en que se debe avanzar con una Ley General para la protección de Alertadores de la Corrupción, en la que ya hubo un grupo de trabajo multiactor colaborando entre 2020 y 2021. Se menciona que Morena envió al Senado una propuesta de Ley pero que “adolesce de una visión holística, no contempla realmente los derechos humanos ni los protocolos tan completos como los que se proponían desde el grupo de trabajo con Sociedad Civil”.</p>

El Universal	26/05/2015	Ernst & Young estaba al tanto de acusaciones de soborno a Wal-Mart México: asesor de pensiones	CtW Investment Group dijo que en un memorando interno de Wal-Mart mostraba que la unidad de servicios de auditoría interna informó a Ernst & Young que una <i>whistleblower</i> había proporcionado pruebas del presunto plan de soborno en México a Wal-Mart. Se cuestiona que E&Y respondió adecuadamente después de obtener evidencia de actos ilegales y graves deficiencias de control interno.
PROCESO	30/11/2020	El delator premiado apesta	Se narra el significado de delator y de la delación premiada como figura del derecho procesal penal. Se recorre históricamente el papel de esta figura y cómo regímenes totalitarios abusaron de ella. Destaca que la figura retomó valor derivado del apoyo que puede representar en casos sofisticados de corrupción. El delator premiado se explica por la necesidad de salvar a las democracias de la corrupción, por lo que, es un mal menor que ayuda a que la justicia y el derecho se impongan sobre la vileza y el caos propios de la plutocracia, de acuerdo con el autor, Ricardo Raphael.
IQ MAGAZINE	01/02/2004	Historia de una infamia	Se narra la corrupción al interior del ejército mexicano y cómo un ex sargento denunció las irregularidades de corrupción, sufriendo una cantidad considerable de represalias. Los daños que sufrió él y su familia y la lucha que sigue teniendo para alcanzar la justicia.

ANEXO II. FICHAS DE SERIES

TABLA 23A. FICHAS TÉCNICAS

Título de la serie	El Candidato
Año	2020
Género	Intriga Política
Duración	10 episodios
Idioma	Español
País	México
Guion	Peter Blake, Ted Cohen, Max Hurwitz, Daniel Krauze, David Chasteen
Reparto	James Purefoy, José María de Tavira, Eréndira Ibarra, Joaquín Cosío, Esmeralda Pimentel
Productora	Televisa
Distribuidora	Amazon Prime Video
Narrativa: -corrupción, -denuncia, denunciantes, -violencias.	<p>La narrativa incluye menciones de violencia, de luchas de poder, de la intervención de cárteles en asuntos políticos, de secuestro y de corrupción.</p> <p><i>La corrupción no es solo corrupción, también es violencia</i> (Jefe de Gobierno de la Ciudad de México).</p> <p>Las problemáticas de narcoviencia difieren entre la Ciudad de México y el resto del país, declara en entrevista el Jefe de Gobierno, sin embargo, la narcoviencia llega a la capital.</p> <p>Se mencionan a los informantes que tiene el Jefe de Gobierno. Estos actores mantienen lo mantienen al tanto de lo que ocurre en la capital y que es de su interés.</p> <p>Los abusos de poder son parte de la narrativa en las conferencias de prensa.</p> <p>Dicotomía: “en este país solo existen los políticos corruptos o los políticos muertos” (Jefe de Gobierno).</p>

La narrativa incluye lenguaje descriptivo de violencia: balar, bomba, muertitos, encañonar,

Se combina con descripciones de rituales a la santa muerte.

Se toca el tema de la denuncia, pero como algo difícil de alcanzar, el jefe de gobierno desiste de una denuncia anticipando que va a perder. Es calificado de corrupto.



TABLA 23B. FICHAS TÉCNICAS

Título de la serie	Ingobernable
Año	2017
Género	Drama Político
Duración	2 Temporadas. 27 Episodios.
Idioma	Español
País	México
Guion	Luis Gamboa, Fernanda Eguiarte, Natassja Ybarra, Rodrigo Ordoñez, Epigmenio Ibarra, Verónica Velasco, Anaí López, Marcelo Tobar, Sheerly Avni.
Reparto	Kate del Castillo, Alberto Guerra, Eréndira Ibarra, Luis Roberto Guzmán, Luis Ernesto Franco, Álvaro Guerrero, Fernando Luján, Erik Hayser.
Productores	Argos Comunicación, Netflix.
Distribuidora	Netflix
Narrativa: -corrupción, -denuncia, denunciantes, -violencias.	<p>La trama se desarrolla alrededor del asesinato del Presidente de México. La protagonista Emilia Urquiza, primera dama de México, quiere mejorar el país, pero el asesinato súbito del Presidente, en el contexto de una pelea marital, la señalan como autora del crimen. A partir de este evento, Emilia huye de todos y se refugia en un lugar en Tepito, conocido como el barrio bravo de la ciudad.</p> <p>La narrativa incluye episodios de la violencia en México y de la constante corrupción. La estructura argumentativa vincula a las figuras de poder con la corrupción, la violencia y otros cotos de poder. Se muestra la dinámica de las decisiones políticas de los grupos de poder político. Se incluyen, además de la corrupción y violencia, el secuestro y la violación a los derechos humanos de forma recurrente, sobre todo éste último.</p> <p>La narrativa incluye: el C1 como prisión clandestina del ejército, donde “matan”, “ahorcan” y se violan sistemáticamente los derechos humanos, también se menciona que hay “fosas clandestinas”, “militares especialistas en asesinar”, “tumbas clandestinas” para los desaparecidos, en particular un grupo de desaparecidos de Tepito.</p> <p>Se toca el tema de la traición y la desconfianza en la vida política que rodea al presidente sustituto. También se menciona el ajuste de cuentas, crímenes, y el papel del ejército en los asuntos civiles.</p>

No hay menciones directas de los denunciantes, pero se habla de un “informante” que hace una llamada a una periodista y promete decir dónde está escondida la primera dama, y donde se encuentra el cuerpo fallecido de Jaime Bray, un colombiano buscado por el gobierno. El ejército que monitorea la llamada captura al “informante”, y lo llevan al C1. Su estrategia es entrar para desde ahí localizar a los desaparecidos de Tepito. Se ven diversas imágenes de tortura, gente colgando y sangrando, personas enjauladas como animales y mucha sangre rodean las escenas del C1. Centros de detención “secretos” que explica el General al Presidente. Se menciona que el ejército está coludido con el narco.

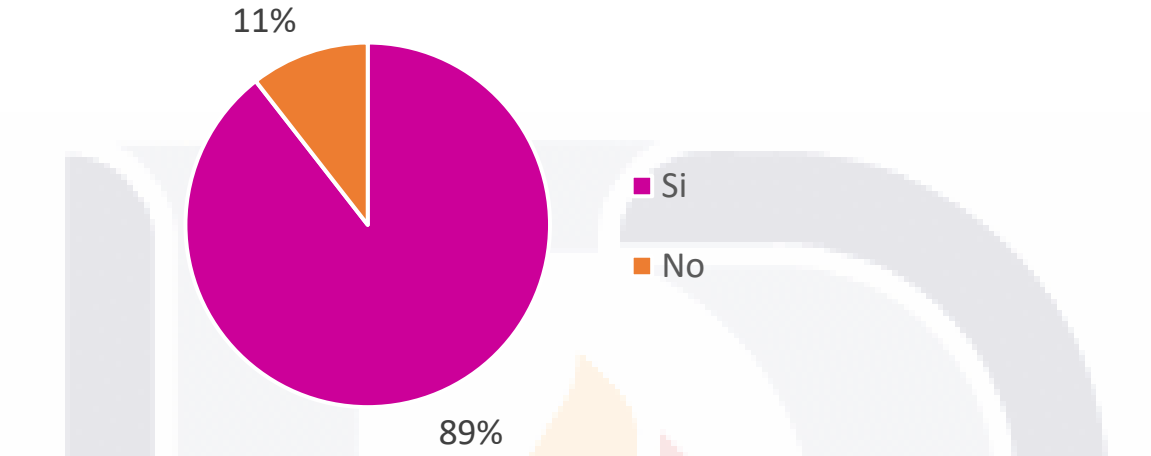
Las menciones de la corrupción son reiteradas, la primera dama explica que en el país todo está contaminado por los corruptos. Y asevera que no hay salida de este sistema.

TABLA 23C. FICHAS TÉCNICAS

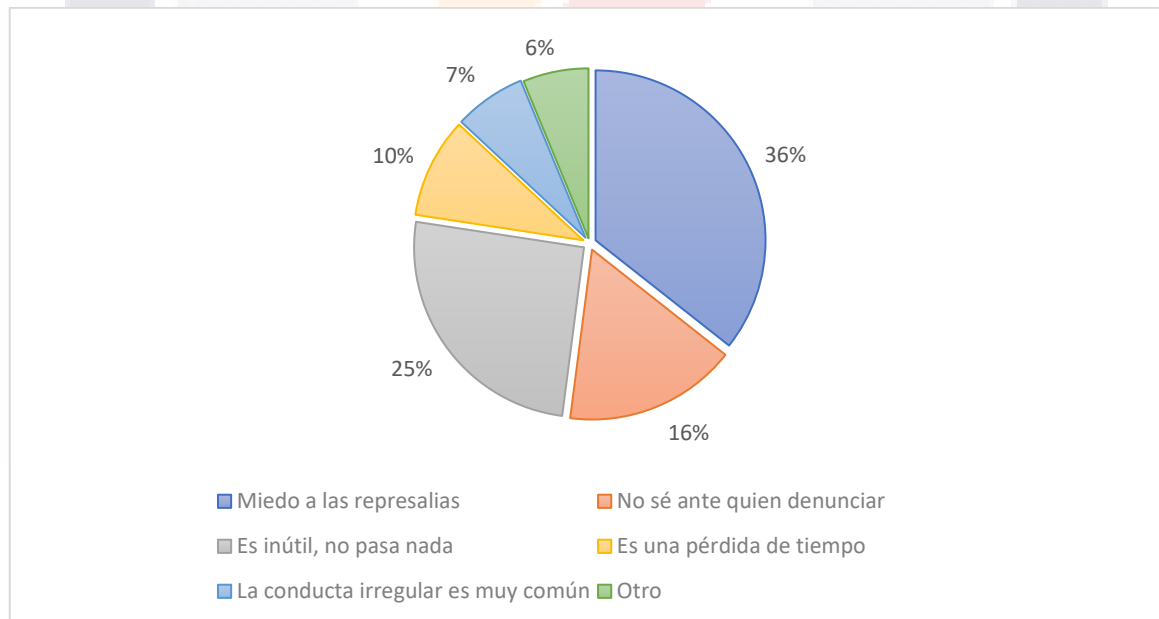
Título de la serie	El último agente de la DEA (<i>The Last Narc</i>)
Año	2020
Género	Documental
Duración	4 episodios
Idioma	Inglés y español
País	Estados Unidos
Guión	-
Reparto	Hector Berrellez, Jorge Godoy, Phil Jordan, Ramón Lira, Manny Medrano, Geneva Camarena, Jaime Kuykendall, Consuelo “Chatita” Berrellez, Mike Holm, René López-Romero.
Productora	Intellectual Property Corporation, Tillerman Films.
Distribuidora	Amazon Prime Video
Narrativa: -corrupción, -denuncia, denunciantes, -violencias.	<p>Un agente retirado de la DEA declara: “sabía que los traficantes no podrían hacer algo así por sí solos. Los traficantes no hacen nada sin la protección del gobierno mexicano” “En el fondo sabía que, si los capos narcos habían ordenado el secuestro de Kiki, no lo harían ellos. Usarían policías corruptos para hacerlo”.</p> <p>En la narrativa del documental se identifican este tipo de frases que dan cuenta de la colusión entre los narcotraficantes y funcionarios del gobierno mexicano.</p> <p>La DFS (Dirección Federal de Seguridad) fue una fuerza policial secreta mexicana creada por la CIA. En 1985, muchos de sus agentes estaban en la nómina del Cártel de Guadalajara.</p> <p>“Qué sabían de los políticos que protegían narcos” fue parte de las preguntas que le realizaron a Enrique Camarena y su piloto. El entramado refleja la colusión entre los políticos y los jefes del narco, después del secuestro y asesinato de Camarena la narrativa describe el quiebre de la relación políticos-narco, de tal forma que estos últimos declaran: “los políticos ya nos abandonaron”, Ernesto Fonseca Carrillo (conocido como el padrino de los narcotraficantes) les llamaba a los políticos, a los federales, pero “ya nadie le contestaba”.</p>

ANEXO III. GRÁFICAS DE LA ENCUESTA DE LA CULTURA DE LA DENUNCIA

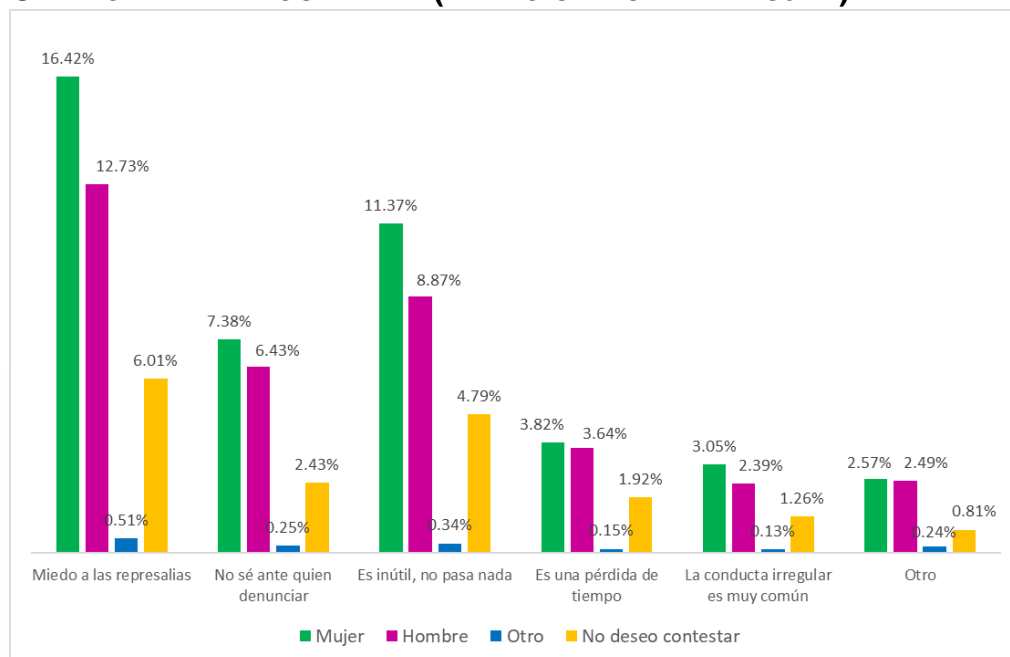
GRÁFICA 9. PREGUNTA 13. ACTUALMENTE, SI TUVIERAS CONOCIMIENTO DE ALGUNA CONDUCTA IRREGULAR COMETIDA POR ALGUNA PERSONA EN TU TRABAJO, ¿LA DENUNCIARÍAS?



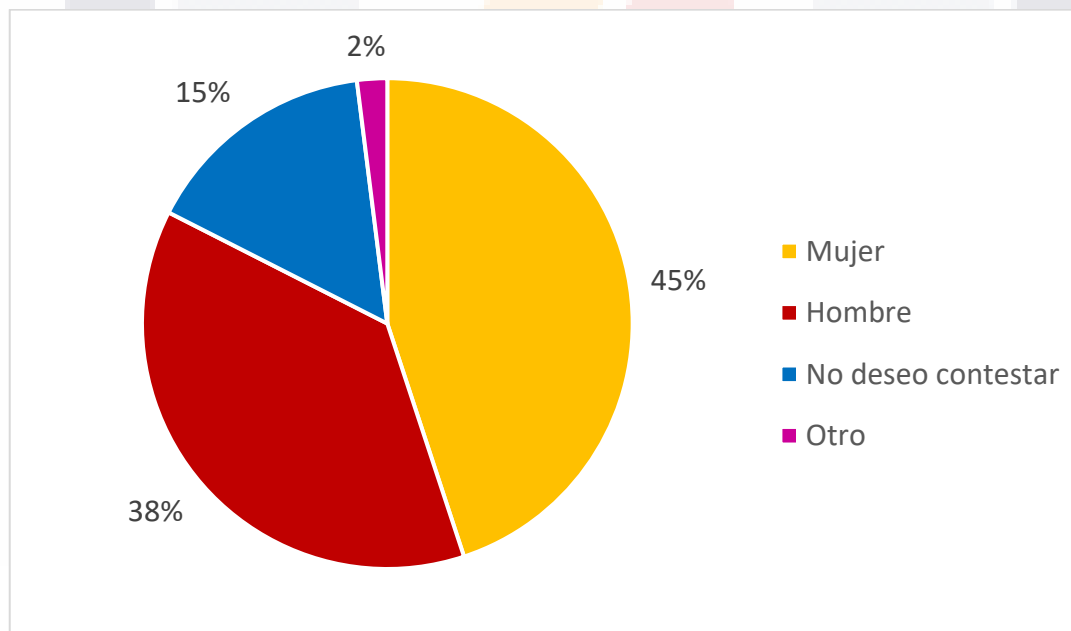
GRÁFICA 10. PREGUNTA 17. EN CASO DE PRESENCIAR UNA CONDUCTA IRREGULAR, ¿CUÁLES SON LAS RAZONES POR LAS QUE NO DENUNCIARÍAS?



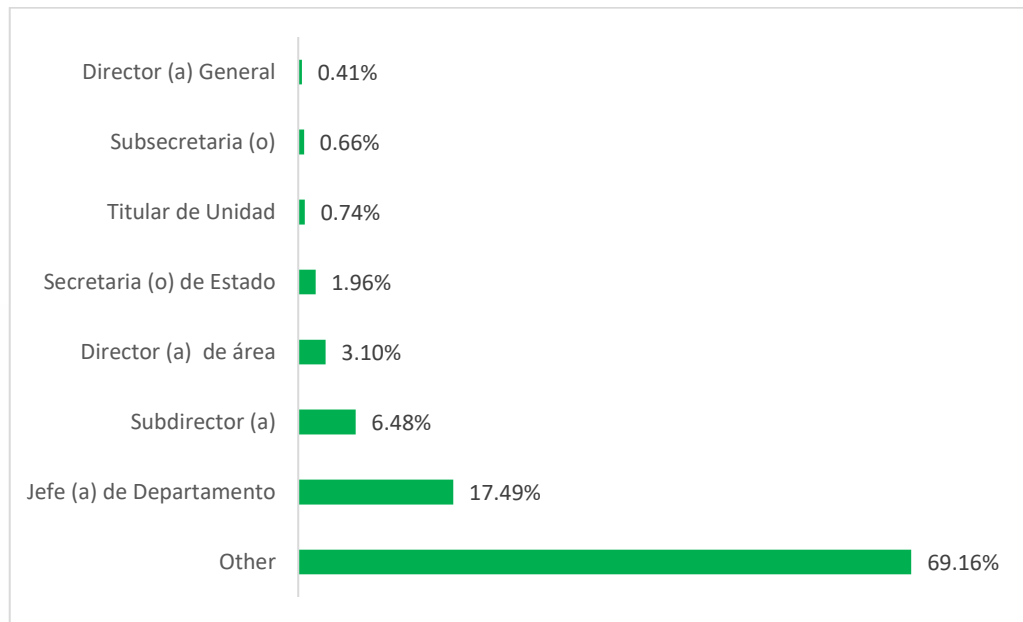
GRÁFICA 11. PREGUNTA 17 (RELACIÓN HOMBRE-MUJER)



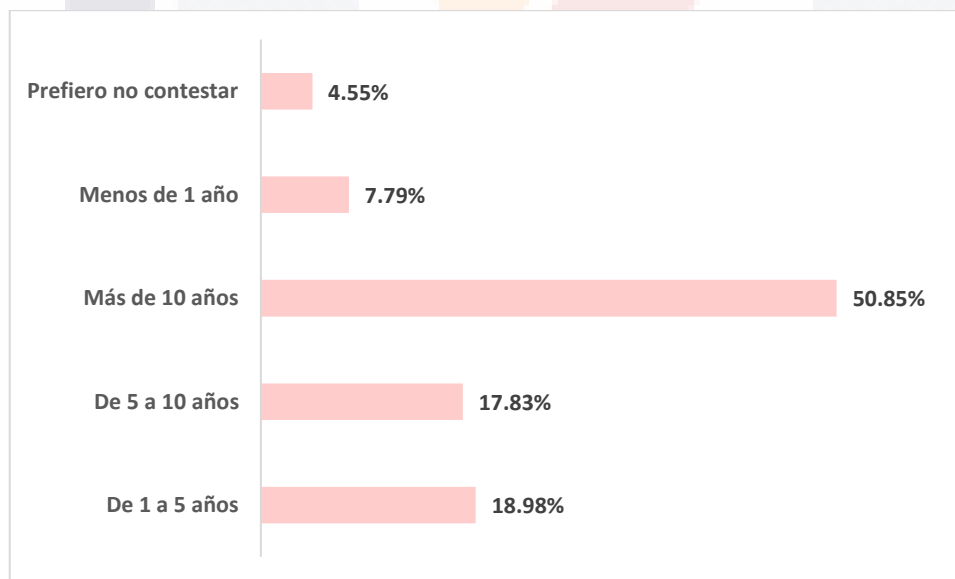
GRÁFICA 12. PREGUNTA 20. ¿CON QUÉ GÉNERO TE IDENTIFICAS?



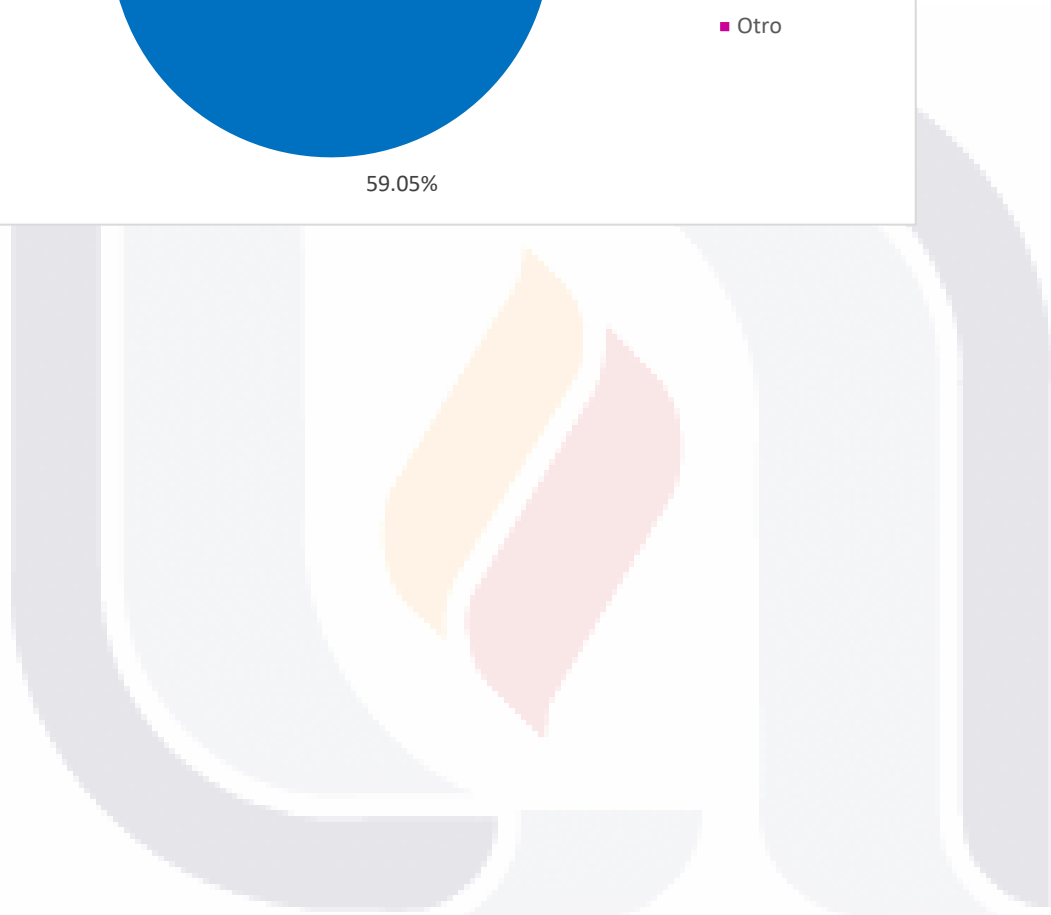
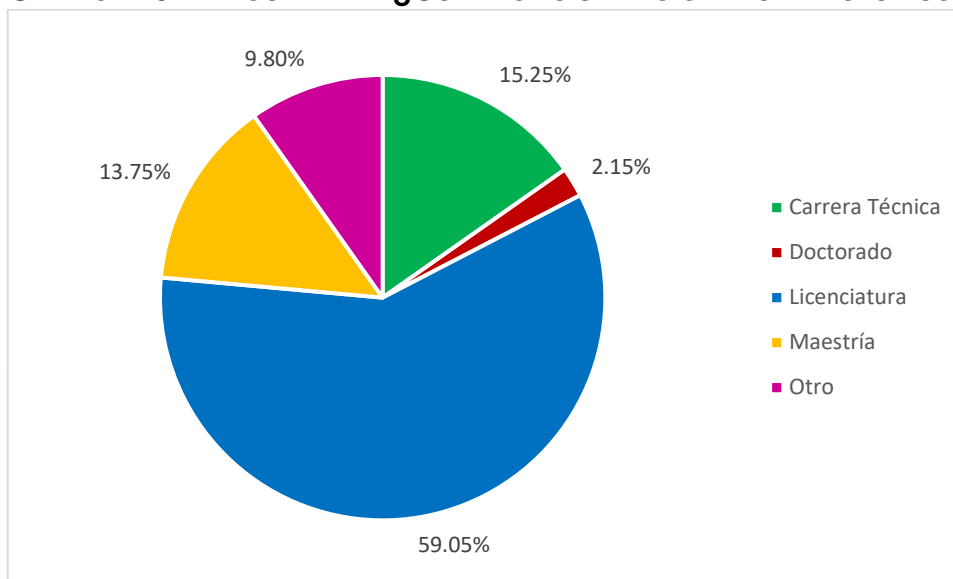
GRÁFICA 13. PREGUNTA 22. ¿CUÁL ES TU NIVEL DE PUESTO ACTUAL U HOMÓLOGO?



GRÁFICA 14. PREGUNTA 23. ¿CUÁNTO TIEMPO LLEVAS LABORANDO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL?



GRÁFICA 15. PREGUNTA 24. ¿CUÁL ES TU ÚLTIMO GRADO DE ESTUDIOS?



ANEXO IV. ENCUESTA DE LA CULTURA DE LA DENUNCIA



Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia 2019

La Secretaría de la Función Pública, con la finalidad de conocer la percepción de las personas servidoras públicas respecto a la funcionalidad de los mecanismos de denuncia, realiza la "Primera Encuesta sobre la Cultura de la Denuncia 2019". Esta encuesta es de carácter anónimo y la información que nos proporciones sólo será utilizada de forma estadística para la implementación del proyecto de "Alertadores contra la corrupción".

Instrucciones: Marca cada una de las respuestas que consideres conveniente.

Sección I

1. ¿Crees conveniente que deba existir un medio para denunciar la corrupción de manera anónima, confidencial y segura?
 - a) Sí
 - b) No

2. ¿Conoces algún sistema en la Administración Pública Federal para denunciar la corrupción de forma anónima?
 - a) Sí ¿Cuáles? (Especifica) _____
 - b) No

3. ¿Ha escuchado hablar del Sistema de alertadores contra la corrupción?
 - a) Sí y me parece correcto
 - b) Sí y no creo en sistemas así
 - c) No he escuchado hablar de él.

Sección II

4. Durante los años 2017 y 2018, ¿tuviste conocimiento de alguna conducta irregular cometida por una persona que laborara en tu centro de trabajo?
 - a) Sí (pase a la siguiente pregunta)
 - b) No (pase a la pregunta 13)

5. Señala el o los tipos de conducta(s) irregular(es) que hayas observado o conocido en los años 2017 y 2018 que se hayan cometido en tu centro de trabajo. (Puedes marcar una o varias)
 - a) Hostigamiento y acoso sexual. (Insinuaciones sexuales indeseables o en un comportamiento verbal o físico de índole sexual que pretende interferir, sin razón alguna, en el requerimiento laboral de una persona.
 - b) Apropiación indebida de bienes adquiridos con recursos públicos (Peculado)
 - c) Desvío indebido de recursos públicos. (Desvío de Recursos Públicos)
 - d) Obtener ventaja o beneficio privado por información privilegiada. (Utilización indebida de información)
 - e) Ejercicio de atribuciones para realizar actos arbitrarios para su beneficio o de un tercero. (Abuso de funciones)
 - f) Autorización de cualquier tipo de contratación o nombramiento, de quien se encuentre impedido para ocupar, cargo o comisión en el servicio público. (Contratación indebida)



- g) Cuando la conducta de un servidor público obedezca a intereses personales alejado de imparcialidad y objetividad. (Conflicto de interés)
 - h) Utilizar su posición para inducir a que otro servidor público efectúe, algún acto para generar un beneficio. (Tráfico de influencias)
 - i) Ocultar deliberadamente alguna conducta. (Encubrimiento)
 - j) Proporcionar información falsa, no dar respuesta a la entrega de información, a pesar de que le hayan sido impuestas medidas de apremio por alguna autoridad. (Desacato)
 - k) Obtener o pretender obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de las funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración. (Cohecho)
 - l) Ocultamiento de información en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses. (Enriquecimiento oculto)
 - m) El particular que prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido a un servidor público. (Soborno)
 - n) Violaciones de derechos humanos.
 - o) Otra
- 6.** De esta(s) situación(es) que conociste, en referencia a la más reciente ¿cuál de las siguientes acciones realizaste?
- a) Informaste a tu superior jerárquico
 - b) Denunciaste
 - c) Buscaste información u orientación sobre qué hacer.
 - d) No denunciaste o no hiciste nada (pasa a la pregunta 13)
 - e) Otro
- 7.** En referencia a la pregunta anterior, ¿ante quien denunciaste?
- a) Ante mi superior jerárquico u otro servidor público de mi institución.
 - b) Ante el Órgano Interno de Control de la dependencia en la que laboro.
 - c) Ante la Secretaría de la Función Pública.
 - d) Ante otra instancia
- 8.** En referencia a la pregunta anterior, ¿a quién denunciaste?
- a) A alguien de nivel jerárquico superior al tuyo.
 - b) A alguien de nivel jerárquico igual o similar al tuyo.
 - c) A alguien de nivel jerárquico inferior al tuyo.
- 9.** ¿Consideras que se atendió oportunamente tu denuncia?
- a) Sí
 - b) No
- 10.** ¿La persona denunciada supo que tú la habías denunciado?
- a) Sí
 - b) No
- 11.** ¿Sufriste algún tipo de represalia por haber denunciado?
- a) Sí
 - b) No
- 12.** Si elegiste la opción a) en la pregunta anterior, señala qué tipo de represalias sufriste
- a) Intimidación
 - b) Amenazas
 - c) Agresión Física
 - d) Separación temporal del empleo
 - e) Acoso laboral
 - f) Otro



- 13. Actualmente, si tuvieras conocimiento de alguna conducta irregular cometida por alguna persona en tu trabajo, ¿la denunciarías?
 - a) Sí
 - b) No
- 14. Si la conducta irregular fuera cometida por una persona cuyo nivel jerárquico es superior al tuyo, ¿lo denunciarías?
 - a) Sí
 - b) No
- 15. Si la conducta irregular fuera cometida por una persona cuyo nivel jerárquico es similar al tuyo, ¿lo denunciarías?
 - a) Sí
 - b) No
- 16. Si la conducta irregular fuera cometida por una persona cuyo nivel jerárquico es inferior al tuyo, ¿la denunciarías?
 - a) Sí
 - b) No

Sección III

- 17. En caso de presencia de una conducta irregular, ¿cuáles son las razones por las que no denunciarías? Puedes marcar más de una opción.
 - a) Es inútil, no pasa nada.
 - b) Es una pérdida de tiempo.
 - c) La conducta irregular es muy común.
 - d) No sé ante quién denunciar.
 - e) Miedo a represalias.
 - f) Otro
- 18. Si decidieras denunciar una conducta irregular, ¿ante quién lo harías?
Enumera del 1 al 5 tu selección, tomando el 1 como más segura y el 5 como menos segura

	1 más segura 5 menos segura
a. Ante mi superior jerárquico u otro servidor público de mi institución.	
b. Ante el Órgano Interno de Control de la dependencia en la que laboro.	
c. Ante la Secretaría de la Función Pública.	
d. Ante la Fiscalía General de la República.	
e. Otro	

- 19. Si decidieras denunciar una conducta irregular, ¿cómo te sentirías más seguro de hacerlo?
Enumera del 1 al 7 tu selección, tomando el 1 como más segura y el 7 como menos segura

	1 más segura 7 menos segura
a) A través de una página web.	
b) Por medio de un mecanismo cifrado, con controles de seguridad en custodia y tratamiento de la información que garantice el resguardo absoluto de mi identidad.	
c) Personalmente.	
d) Por escrito.	
e) A través de una llamada telefónica.	
f) Mediante un correo electrónico.	
g) Otro	

Sección IV

- 20. ¿Con qué género te identificas?



- a) Mujer
 - b) Hombre
 - c) Otro
 - d) No deseo contestar
- 21.** ¿En qué institución trabajas?
Desplegar listado de instituciones¹
- 22.** ¿Cuál es tu nivel de puesto actual u homólogo?
- a) Secretaría (o) de Estado
 - b) Subsecretaría (o)
 - c) Titular de Unidad
 - d) Director (a) General
 - e) Director (a) de Área
 - f) Subdirector (a)
 - g) Jefe (a) de Departamento
 - h) Otro
- 23.** ¿Cuánto tiempo llevas laborando en la Administración Pública Federal?
- a. Menos de 1 año
 - b. De 1 a 5 años
 - c. De 5 a 10 años
 - d. Más de 10 años
 - e. Prefiero no contestar
- 24.** ¿Cuál es tu último grado de estudios?
- f. Licenciatura
 - g. Maestría
 - h. Doctorado
 - i. Carrera Técnica
 - j. Otro

Agradecemos tu participación.

Reiteramos que esta encuesta es de carácter anónimo y la información que nos proporcionas sólo será utilizada de forma estadística para la implementación del proyecto de "Alertadores contra la corrupción"