

## **El control interno en Tizayuca, Hidalgo. Antecedentes y Propuestas de Acción.**

*I. Introducción y resumen. II. Definiciones: Transparencia, Rendición de Cuentas y Corrupción.  
III. Antecedentes de la administración pública municipal. IV. Propuestas de Acción. V. Notas finales.*

### **I. Introducción y resumen.**

El presente documento se desarrolla en el marco del proceso de selección para la persona titular del Órgano Interno de Control del municipio de Tizayuca, estado de Hidalgo, derivado de las reformas a la Ley Orgánica Municipal vigente para la entidad, cuyo propósito fue el de seleccionar a la persona titular de esta dependencia pública bajo el mecanismo de una convocatoria pública abierta. Así, el municipio de Tizayuca, Hidalgo, a través de su Gaceta Municipal, publicó la convocatoria pública abierta, misma que contiene entre sus requisitos el de la elaboración de un ensayo en materias de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción,<sup>1</sup> documento que debe sentar las bases acerca de la visión de las personas participantes para su posterior defensa ante el Ayuntamiento correspondiente.

En ese orden de ideas, se aborda el presente estudio a través de diversas fuentes de información, como son el Cuarto Informe de Gobierno de la administración pública municipal correspondiente al periodo 2020-2024, portales oficiales de internet de dependencias y órganos constitucionales autónomos, organismos internacionales e investigaciones realizadas en esas materias. Respecto del apartado de definiciones, se aporta un marco teórico para tener una aproximación respecto de esas temáticas. Posteriormente, en lo que concierne a los antecedentes, se presentan datos que permiten analizar una muestra del comportamiento de la Secretaría de la Contraloría en la administración municipal 202-2024. Por último, se realizan una serie de propuestas que se entrelazan con la información expuesta.

### **II. Definiciones: Transparencia, Rendición de Cuentas y Corrupción**

#### *Transparencia*

El derecho humano de acceso a la información es elemento democratizador en las sociedades y en él convergen la transparencia, la rendición de cuentas y el combate

<sup>1</sup> Es importante resaltar que, derivado de la multiplicidad de temas que se pueden abordar en cada uno de los tres tópicos principales y la reducción de espacio para desarrollar las ideas, las propuestas son enunciativas y se pueden ampliar y mejorar.

a la corrupción. Si bien, acceso a la información y transparencia suelen ser usados indistintamente como sinónimos, tienen connotaciones distintas. Mientras el acceso a la información se erige como un derecho humano reconocido en tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>2</sup> y la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>3</sup>, como una vertiente del derecho de libre expresión, la transparencia se refiere a la apertura y flujo de información de las organizaciones políticas y burocráticas al dominio público, siendo accesible, permitiendo su revisión y análisis, permitiendo su la detección de posibles anomalías (Valverde, 2004).<sup>4</sup>

#### *Rendición de Cuentas.*

Conforme lo anterior, tanto el acceso a la información como la transparencia permiten el ejercicio de rendición de cuentas, concepto que remite al término *accountability* en inglés y que no tiene un símil la lengua española, y por ende, tiende a contar con más de una definición. Al explicarlo, Schedler (2015),<sup>5</sup> señala que la rendición de cuentas "obliga al poder a abrirse a la inspección pública: lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones", ello con relación a que no se debe ver a la rendición de cuentas como un acto de concesión graciosa por parte del poder público sino como una verdadera obligación establecida en favor de los gobernados, siendo responsable de argumentar las decisiones que se han tomado en cierto sentido.

#### *Combate a la corrupción.*

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua, la corrupción es "En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en utilización indebida o ilícita de las funciones de aquellas en provecho de sus gestores". Es de notarse que, inclusive en la propia definición, hace un especial énfasis por elemento público, lo que por sí mismo, ya habla de un tema digno de analizarse.

<sup>2</sup> Artículo 13: Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

<sup>3</sup> Artículo 6. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

<sup>4</sup> Valverde Loya, Miguel Ángel. (2004). Transparencia, Acceso a la Información y Rendición de Cuentas: Elementos Conceptuales y el Caso de México. Consulta en [https://catedraunesco.unam.mx/catedra/CONACYT/04\\_Docentes\\_UdeO\\_ubicar\\_el\\_de\\_alumnos/Contenidos/Lecturas%20obligatorias/M.5\\_cont\\_1\\_Valverde\\_Loya.pdf](https://catedraunesco.unam.mx/catedra/CONACYT/04_Docentes_UdeO_ubicar_el_de_alumnos/Contenidos/Lecturas%20obligatorias/M.5_cont_1_Valverde_Loya.pdf)

<sup>5</sup> Schedler, Andreas. (2015). ¿Qué es la Rendición de Cuentas? Cuadernos de Transparencia 03. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Consulta en <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/Cuadernillo%2003%2003.pdf>



Por otro lado, la organización Transparencia Internacional, señala que entre los efectos de la corrupción se encuentran erosionar la confianza, debilitar la democracia, impedir el desarrollo económico de las regiones y la exacerbación de la inequidad, la pobreza, la división social y la crisis del medio ambiente.<sup>6</sup> De acuerdo con estudios como el de Miranzo (2017) la corrupción se ha documentado desde los inicios del desarrollo de la civilización<sup>7</sup> y aún hoy en día, se materializan un sinnúmero de causas y efectos, pudiendo realizarse clasificaciones de la corrupción, tal como lo propone Hernández (2017): institucional, ciudadana, política, sindical, en las organizaciones sociales, en las empresas y medios de comunicación.<sup>8</sup>

Desafortunadamente, Tizayuca no ha sido la excepción de estar en el ojo público de escándalos de esta naturaleza, pues recientemente ha sido vinculado a proceso una persona servidora pública de primer nivel, por delitos que la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, consideró como hechos presuntamente constitutivos del delito de peculado agravado y uso ilícito de atribuciones y facultades agravado.<sup>9</sup>

### III. Antecedentes de la administración pública municipal.

El sistema jurídico mexicano se encuentra en constante evolución, dando mayores alcances a los órganos de gobierno y con ello, nuevas hipótesis normativas para su actuación. De lo anterior no escapan los órganos de control y en el caso de la Secretaría de Contraloría Interna Municipal (SCIM) se erige como una unidad administrativa del Gobierno Municipal de Tizayuca, Hidalgo.

Responde principalmente a las funciones encomendadas en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Hidalgo y el Bando de Policía y Gobierno de Tizayuca, Hidalgo, sin que se olvide el cúmulo de responsabilidades que le están establecidas en ordenamientos tales como la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Contabilidad

<sup>6</sup> Consulta en <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>

<sup>7</sup> Miranzo Díaz, Javier. (2018, Junio). Causas y Efectos de la Corrupción en las Sociedades Democráticas, Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado ISSN 2007-3798. Recuperado de <https://www.jacobea.edu.mx/revista/numero14.php>

<sup>8</sup> Hernández Aguilar, Salvador A. (2017, Agosto). La Corrupción y los Grupos de Poder en México, Revista Internacional Transparencia e Integridad.

<sup>9</sup> Ello de acuerdo con notas periodísticas publicadas en portales de medios de comunicación como La Jornada y Criterio Hidalgo. Consulta en <https://www.lajornada.com.mx/2024/07/07/estados/026n4eat> y <https://criteriohidalgo.com/noticias/resiones/tizayuca/en-4-meses-le-diclaran-sentencia-a-gabriel-a-r-axcalcalde-de-tizayuca>

Gubernamental, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, la Ley General de Archivos y sus homólogas en el Estado de Hidalgo, así como la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público del Estado de Hidalgo, la Ley de Entrega Recepción de los Recursos Públicos del Estado de Hidalgo, la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Hidalgo, la Ley de Planeación y Prospectiva del Estado de Hidalgo, la Ley de Protección Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción para el Estado de Hidalgo, la Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Eliminar la Discriminación en el Estado de Hidalgo, entre otras.

Toda la legislación antes mencionada, encierra características similares entre sí para el quehacer cotidiano de la Contraloría: la planeación, la vigilancia y la sanción, pensadas como un ciclo que se corresponde a sí mismo dentro de la administración pública, aplicable a la organización como un ente, así como a las personas que la conforman. Lo anterior engloba una idea fundamental: la Contraloría no solamente debe conocer y aplicar sus funciones, sino que debe entender las funciones de los entes con los que tiene relación para conocer qué es lo planean, vigilar cómo lo ejecutan, para que, en caso de que no esté armonizado con esa legislación o exista un actuar deficiente o negligente, pueda investigar, sancionar y exigir medidas que restituyan derechos, en su caso.

De acuerdo con el Cuarto Informe de Gobierno Municipal de Tizayuca, Hidalgo, en la administración correspondiente al 2020-2024, la SCIM realizó 4 revisiones preventivas a Ingresos, Panteones y Espectáculos, Procedimientos de Adjudicaciones y Recursos Humanos, así como 17 auditorías en materia financiera, de archivo, bienes muebles e inmuebles y rastro municipal, siendo 2 en el periodo de 2021 al 2022, 7 en el 2023, y 12 en el 2024. Si bien es cierto que en dicha administración se aprobó la Guía General de Auditoría, publicada en la Gaceta Oficial del Municipio,<sup>10</sup> en este mismo documento no se prevé la publicidad de los resultados u observaciones resultado de las propias auditorías realizadas a los entes públicos.

<sup>10</sup> Novena Edición Extraordinaria. Septiembre 2024. Consulta en <https://transparencia.tizayuca.gob.mx/gaceta-oficial-municipal/>

Por otro lado, el Informe en cuestión, se menciona que Tizayuca está posicionado entre los 10 primeros lugares en el Índice de Evaluación del Desempeño de los 84 municipios del Estado de Hidalgo, que fue elaborado y publicado por la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo ASEH. De acuerdo con este órgano autónomo, en el documento denominado "Índice de Evaluación del Desempeño de los Municipios del Estado de Hidalgo 2023",<sup>11</sup> construida a partir de la información reportada por los municipios en el cuarto trimestre del Informe de Gestión Financiera 2023, además de la información relacionada con las áreas encargadas de operar e implementar el PbR-SED en el municipio y normatividad interna, Tizayuca se encuentra en el lugar 9 de los 84 municipios evaluados, teniendo un par de áreas de oportunidad consistentes en:

1. Normatividad interna sobre PbR-SED insuficiente;
2. No presentar evidencia sobre la metodología utilizada para el Programa Anual de Evaluaciones.

De acuerdo con el Organigrama General de la Administración 2020-2024,<sup>12</sup> la Secretaría de Contraloría cuenta con una Dirección de Planeación y Evaluación, misma que no cuenta con facultades reglamentadas en el Bando de Policía y Gobierno de Tizayuca, siendo en el Manual de Organización<sup>13</sup> que encontramos algunas facultades relacionadas como la de expedir las disposiciones para la operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño, concretar con las demás unidades administrativas los objetivos, metas e indicadores, proponer mejoras al proceso presupuestario con base en el seguimiento de indicadores y evaluaciones, entre otras.

Por otro lado, el Cuarto Informe de Gobierno señala que Tizayuca es el único municipio en el Estado de Hidalgo que cuenta con una coordinación como unidad administrativa dedicada a impulsar la Agenda 2030 para integrar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en las políticas y programas locales. Para ello, resaltan acciones como la Instalación del Subcomité de la Agenda 2030, mismo que está contemplado como una instancia de expresión y consulta ciudadana, así como de participación de los sectores público, social, privado y académico, para instaurar la

<sup>11</sup> Consulta en <https://aseh.gob.mx/archivos/entidadesfiscalizadas/municipios/2024/indice-desempe%C3%B1o.pdf>

<sup>12</sup> Consulta en <https://tizayuca.gob.mx/hw/2023/doc02837020240701111850.pdf>

<sup>13</sup> Consulta en la Novena Edición Extraordinaria de la Gaceta Oficial del Municipio, septiembre de 2024.

Agenda 2030 en el municipio<sup>14</sup>, coordinación que da cuenta en su portal de internet acerca de la información que ha recopilado con ese fin y del mismo modo sostiene que existió un Plan Municipal de Desarrollo (PMD) tendiente a los ODS 3, 11 y 16.

Más allá de reconocer la imperiosa necesidad de implementar y alinear el PMD conforme lo establecido el sistema jurídico, vale la pena preguntarse si en los programas, acciones y políticas públicas que implementa el gobierno municipal, se tiene la correspondencia requerida con los ODS, pero sobre todo, realmente preguntarse acerca de la socialización que tiene la Agenda 2030 dentro del municipio teniendo en cuenta los retos y recomendaciones internacionales, como la que se dio a conocer en el Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023: Edición Especial<sup>15</sup> realizado por la Organización de las Naciones Unidas.

Por ende, se tiene que valorar cuál es el papel de la Agenda 2030 en Tizayuca. Actualmente, las personas requieren un gobierno cercano y transparente, que realmente se sienta como el centro en el que los gobiernos tomen las decisiones. Tomando en cuenta que Tizayuca es el cuarto municipio más poblado del Estado de Hidalgo<sup>16</sup> con 168,302 habitantes y el único de esta entidad federativa que forma parte de la Zona Metropolitana del Valle de México, es momento de cambiar los papeles para que la Secretaría de la Contraloría Interna de Tizayuca y la Agenda 2030 tome un sentido práctico dentro del municipio y de cercanía con la población, que reclama la rendición de cuentas como un ejercicio cotidiano y estrecho con sus autoridades.

Finalmente, un aspecto de suma importancia dentro de las funciones que lleva a cabo la Secretaría de Contraloría es la investigación, sustanciación y resolución de hechos que la Ley señala como actos de corrupción o faltas administrativas. En el 2016, fue publicada<sup>17</sup> la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Si bien, ya se contaba con un proceso dentro de los órganos internos de control para sancionar a las personas servidoras públicas, a través de este instrumento normativo es posible

<sup>14</sup> Artículo 7 del Reglamento para la Agenda 2030 en el Municipio de Tizayuca, Estado de Hidalgo. Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo Alcance 2 del 24 de agosto de 2022. Consulta en [https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe\\_event=periodico-oficial-alcance-2-del-24-de-agosto-de-2022](https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_event=periodico-oficial-alcance-2-del-24-de-agosto-de-2022)

<sup>15</sup> Consulta en [https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023-Spanish.pdf?\\_gl=1\\*13yeta1\\*\\_ga\\*MI2NJE1MIY4OS4xNzI3MjA1NTcw\\*\\_ga\\_TK9BQL6X7Z\\*MTcyNzIwNTU3MC4xLlEuMTcyNzIwNTY1OC4wLlAuMA..](https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023-Spanish.pdf?_gl=1*13yeta1*_ga*MI2NJE1MIY4OS4xNzI3MjA1NTcw*_ga_TK9BQL6X7Z*MTcyNzIwNTU3MC4xLlEuMTcyNzIwNTY1OC4wLlAuMA..)

<sup>16</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI. (2020). Presentación de Resultados Censo de Población y Vivienda. Consulta en

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020\\_pres\\_res\\_hgo.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/doc/cpv2020_pres_res_hgo.pdf)

<sup>17</sup> Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

clarificar un proceso en el cual se permite diferenciar las etapas y autoridades dentro del mismo, haciendo hincapié en que, en el caso de las faltas administrativas graves, será un Tribunal<sup>18</sup> que sancione a las personas servidoras públicas.

Al respecto, la Secretaría de Contraloría Interna, dentro del Manual de Organización, señala que cuenta con las plazas autorizadas para las autoridades investigadora, resolutora y substanciadora, cumpliendo, por tanto, en la independencia que debe existir entre sus funciones. Asimismo, dentro del multicitado Informe de Gobierno, se hace mención que ha radicado un total de 540 denuncias, 110 por actos u omisiones relacionados con faltas administrativas graves, ha presentado 6 ante la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción, así como la consecución de 77 procedimientos de responsabilidad administrativa. Al respecto es de notarse que no informa cuántos de ellos se encuentran en sede judicial y, sobre todo, cuánto tiempo llevan allí. Si bien es cierto que dichos procesos ameritan un análisis serio acerca de los hechos y pruebas que permitan dilucidar más allá de toda duda razonable que una persona haya cometido un acto que la ley señale como punible, no menos cierto es que se tiene que procurar que la justicia llegue y se permitan resarcir los daños que se hayan causado y con ello garantizar una parte esencial del derecho humano del acceso a la justicia.

#### IV. Propuestas de Acción.

En líneas anteriores, se ha delimitado una serie de información que a partir de una muestra, permite delinear propuestas que son viables de realizar con mínimos esfuerzos presupuestales y que están encaminados a la mejora de procesos dentro de la SCIM y cuyo impacto se materialice en la toma de decisiones para el bienestar de las personas, tanto para las que se ejerce el gobierno como para las personas servidoras públicas, incluyendo a quienes integran el Ayuntamiento de esta municipalidad.

##### 1. Revisión y mejora de las auditorías.

- a. Investigar el estado que guarda la solventación de cada una de las observaciones realizadas.

<sup>18</sup> En el caso de Hidalgo, el Tribunal de Justicia Administrativa del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.

- b. Monitorear el estado que en su caso guarden las denuncias realizadas o en su defecto, realizar las denuncias correspondientes.
  - c. Asimismo, realizar propuesta de reforma a la Guía General de Auditoría para armonizar con contenido de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas.
  - d. Que dichas auditorías estén alineadas con las mejoras prácticas delineadas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores<sup>19</sup>, tales como los Principios de Auditoría Financiera<sup>20</sup> o los Principios de Auditoría de Cumplimiento,<sup>21</sup> así como las normas de carácter general que expidan los órganos autónomos o gubernamentales en la materia.<sup>22</sup>
2. Coadyuvar en la reforma al Bando de Policía y Gobierno:
- a. Armonizar con las unidades administrativas autorizadas por el Ayuntamiento conforme al analítico de personal;
  - b. Propulsar la creación de Reglamentos Interiores;
  - c. Revisión de manuales de organización para evitar duplicidades de funciones;
  - d. Proponer una separación formal y material de las materias de planeación y evaluación.
  - e. Armonización con legislación federal y local, tratados internacionales de derechos humanos.
3. Secretaría de la Contraloría Interna cercana:
- a. Priorizar el uso de medios digitales para la presentación de quejas y denuncias, sin olvidar los medios escritos, con el objetivo de mejorar trámites y servicios, así como el fomento de la cultura de la denuncia y la cero impunidad;

<sup>19</sup> Es importante señalar que dicha Organización, aún cuando se define como un organismo no gubernamental, autónomo, independiente y apolítico, es reconocido como fuente de información oportuna y verás tanto por la Auditoría Superior de la Federación, así como la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo.

<sup>20</sup> Consulta en <https://www.issai.org/wp-content/uploads/2020/12/ISSAI-200-Principios-de-auditoria-financiera.pdf>

<sup>21</sup> Consulta en [https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open\\_access/ISSAI\\_100\\_to\\_400/issai\\_400/ISSAI\\_400\\_e\\_s\\_2019.pdf](https://www.intosai.org/fileadmin/downloads/documents/open_access/ISSAI_100_to_400/issai_400/ISSAI_400_e_s_2019.pdf)

<sup>22</sup> Tales como la Metodología para la Fiscalización Superior del Estado de Hidalgo de la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo o la Guía para el Registro y Reporte de Avance de Metas e Indicadores de Desempeño 2025 de la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño del Estado de Hidalgo, consultables en [https://ehacienda.hidalgo.gob.mx/Transparencia/Docs/UTED/3194/Guia\\_para\\_el\\_Registro\\_y\\_Reporte\\_de\\_Avance\\_de\\_Metas\\_de\\_Indicadores\\_de\\_Desempeño\\_2025.pdf](https://ehacienda.hidalgo.gob.mx/Transparencia/Docs/UTED/3194/Guia_para_el_Registro_y_Reporte_de_Avance_de_Metas_de_Indicadores_de_Desempeño_2025.pdf)

- b. Realizar actividades y campañas de visita a las zonas que tienen más densidad poblacional, así como a las unidades administrativas que no se encuentran dentro del recinto oficial del gobierno para informar acerca de las actividades y acciones que implementa la Secretaría de Contraloría;
- c. Coordinación con el Ayuntamiento para que las políticas y programas que autorice lleven obligatoriamente la alineación de la Agenda 2030 y los ODS;
- d. Capacitación a las y los integrantes del Cabildo, a personas titulares de Secretarías y Direcciones, así como a sus respectivos enlaces Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño para toma de decisiones para el Presupuesto de Egresos.

**4. Acceso a la justicia:**

- a. Propulsar mecanismos de coordinación con las dependencias que cuenten con la información para investigaciones ágiles e imparciales.
- b. Solicitar audiencia formalmente con las autoridades que actualmente tienen casos de faltas administrativas graves promovidos por el gobierno para su pronta resolución.
- c. Analizar la viabilidad de implementar las políticas públicas desarrolladas desde el Sistema Nacional Anticorrupción y el Sistema Nacional de Transparencia.

**5. Compras públicas:**

- a. Implementar y consolidar el Plan Anual de Adquisiciones;
- b. Vigilar que el gasto público se ejecute de acuerdo a los requisitos establecidos por el Comité de Adquisiciones y el Comité de Obra Pública, así como por el Ayuntamiento;
- c. Fortalecer la coordinación con la Dirección de Participación Ciudadana el involucramiento social para la conformación de los Comités de Contraloría Social y su participación en concursos estatales y federales;
- d. Incrementar, en coordinación con la Unidad de Transparencia y el Órgano Garante Estatal, las políticas de transparencia proactiva.

**V. Notas finales.**

La gestión pública actualmente se encuentra en un marco de constante cambio. Para muestra de ello, el gobierno de Tizayuca es ahora reconocido como primer lugar en

