



Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898475
 RFC: AT1120618V12

Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores.

<http://www.dilemascontemporaneoseduccionpoliticayvalores.com/>

Año: X Número: 3. Artículo no.:83 Período: 1ro de mayo al 31 de agosto del 2023

TÍTULO: Testigos sociales y rendición de cuentas. Análisis de la experiencia en el Estado de México.

AUTORES:

1. Lic. Fátima Armeaga García.
2. Dr. Ramiro Medrano González.

RESUMEN: En la agenda pública, la figura de los testigos sociales parece perder presencia, es un tema del que poco se conoce y se habla, por lo que bajo es el grado de participación e interés de las personas por involucrarse, aunado a que existe poca credibilidad en las instituciones mexicanas, con lo que el panorama de la figura de testigos sociales es poco alentador; por lo que, a partir de esta investigación se pretende identificar las principales deficiencias en el diseño institucional y dotarla a través de la elaboración de una política pública eficaz que permita que la sociedad participe de manera activa, organizada y con el propósito de contribuir a mejorar el quehacer institucional desde el ámbito social.

PALABRAS CLAVES: administración pública, rendición de cuentas, participación ciudadana, transparencia.

TITLE: Social Witnesses and Accountability. Analysis of the experience in the State of Mexico.

AUTHORS:

1. Bach. Fátima Armeaga García.
2. PhD. Ramiro Medrano González.

ABSTRACT: On the public agenda, the figure of social witnesses seems to lose presence, it is an issue about which little is known and talked about, so the degree of participation and interest of people to get involved is low, coupled with the fact that there is little credibility in Mexican institutions, with which the panorama of the figure of social witnesses is not very encouraging; Therefore, based on this research, it is intended to identify the main deficiencies in the institutional design and provide it through the elaboration of an effective public policy that allows society to participate in an active, organized manner and with the purpose of contributing to improve institutional work from the social sphere.

KEY WORDS: public administration, accountability, citizen participation, transparency.

INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal analizar la figura del Testigo Social, mediante su diseño institucional y su implementación en la Administración Pública Estatal, para determinar su eficiencia en los procedimientos de contratación pública; a través del método comparado se pretende conocer si los testigos sociales son un mecanismo de participación ciudadana que realmente contribuye a la transparencia y a la rendición de cuentas, además de si aquellos ciudadanos que han participado o que participan en estos ejercicios contribuyen a la consolidación de un Estado Democrático.

Ante la necesidad del Estado de contribuir a la transparencia y fomentar una participación ciudadana activa que coadyuve al ejercicio democrático y al debate informado, es que se crean e implementan figuras de testigos sociales que se posicionan como los ojos y oídos de la sociedad en los asuntos del gobierno; en este caso, dentro de las contrataciones públicas, el testigo social observa de los procedimientos de contrataciones públicas y contribuye a que su realización se realice con apego a la normatividad, contribuyendo a la transparencia y la rendición de cuentas; a través de la implementación

de este mecanismo de participación ciudadana, el Estado busca involucrar a la sociedad e impulsar una cultura de exigencia ciudadana y compromiso gubernamental.

En la agenda pública, la figura de los testigos sociales parece perder presencia, se podría decir que es un tema del que poco se conoce y se habla, por lo que bajo es el grado de participación e interés de las personas por involucrarse, aunado a que existe poca credibilidad en las instituciones mexicanas, con lo que el panorama de la figura de testigos sociales es poco alentador; es así, que a partir de esta investigación se pretende identificar las principales deficiencias en el diseño institucional y dotarla a través de la elaboración de una política pública eficaz de mayores elementos que permitan que la sociedad participe de manera activa, organizada y con el propósito de contribuir a mejorar el quehacer institucional pero desde el ámbito social.

DESARROLLO.

Marco de análisis de los testigos sociales en la Administración Pública.

El término de participación ciudadana es uno de los temas que frecuentemente es abordado dentro de las agendas públicas en la Política Nacional, Local y Municipal, además de que es uno de los pilares fundamentales del gobierno abierto y un componente esencial en la rendición de cuentas; principalmente cuando se habla de democracia y se hace referencia al poder que tiene el pueblo en las decisiones de elección y control de sus gobernantes y las decisiones que toman los mismos a través de diferentes instrumentos de participación ciudadana y mecanismos de democracia directa e indirecta. En México, en el año 1995 surgió uno de los primeros mecanismos de participación ciudadana, aprobándose la primera Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México (Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura, 2004), en la que se estableció la elección de jefes de manzana, así como la figura de consejeros ciudadanos, en el Estado de México, entre los mecanismos de

participación ciudadana más añejos se encuentran los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia del Estado de México.

El modelo de contraloría social aplicado en México, desde la perspectiva de Cunill, es “caracterizado como un modelo de formalización media, en donde la ausencia de respaldo jurídico, y por ende, de atribuciones expresas, se contraponen a una suerte de delegación a la sociedad, también a través de órganos expresos, de funciones de parte de instancias estatales de control” (Gaytán, M. 2005).

El modelo de control social propuesto desde el Estado, en forma de participación y organización social, refleja diversas inconsistencias que van desde la conformación de capacidades (*empowerment*) reales de los ciudadanos que participan como contralores sociales para ejercer un adecuado control y vigilancia, hasta la habilidad, voluntad y disposición de las administraciones públicas para suministrar información oportuna, confiable y válida para el ejercicio efectivo del control social

A lo largo de los últimos años han surgido iniciativas y proyectos que permiten la participación sustantiva de la ciudadanía en los asuntos públicos, que transparenten y rindan cuentas sobre su quehacer, ello en la construcción de un gobierno abierto; el Estado es el responsable de realizar acciones concretas por medio de las cuales dé a conocer a la ciudadanía su compromiso de responsabilidad con la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Los testigos sociales se conceptualizan, de conformidad con lo establecido en el artículo 1.42 del Código Administrativo del Estado de México (H. “LIV” Legislatura del Estado de México, 2001), como un mecanismo de participación ciudadana, es menester analizar que es la participación ciudadana para entender el ¿por qué los testigos sociales son un mecanismo de participación ciudadana?

Mauricio Merino refiere que, a pesar del término participación “ésta tampoco está a salvo de los defectos humanos: del egoísmo, del cinismo, de la enajenación de los individuos; es por ello, que surge un dilema que plantea el término: no todos quieren participar, aunque puedan, y no todos pueden hacerlo, aunque quieran” (1997); es decir, que nos encontramos con una voluntad de interferir en un

asunto de interés sino público si general desde algo tan simple como lo es un cabildo abierto como lo es la hoy consulta ciudadana en la cual se le permite su intervención, sin objeción alguna.

La participación ciudadana tiene como finalidad principal la inclusión activa de la sociedad en los asuntos públicos con el propósito de mejorar la gestión gubernamental, es así que el testigo social es una manera básica de ejercer la participación ciudadana; frente a esta figura de participación ciudadana esta la rendición de cuentas, mismas que deben coexistir para que ambas puedan lograr los objetivos que se plantean que son: verbigracia, generar transparencia, generar confianza entre las instituciones y los ciudadanos; existen varias categorías o tipos de rendición de cuentas; sin embargo, en este trabajo únicamente abordaremos 3 que son la horizontal, vertical y diagonal:

- Horizontal. La rendición de cuentas horizontal somete a los funcionarios públicos a restricciones y controles por parte de organismos gubernamentales, entre pares, por así decirlo; por ejemplo, los organismos fiscalizadores y supervisores, con facultades para cuestionar, e incluso sancionar, a los funcionarios en casos de conducta indebida.
- Vertical. La rendición de cuentas vertical responsabiliza a los funcionarios públicos ante el electorado o la ciudadanía a través de elecciones.
- Diagonal. La rendición de cuentas diagonal, por su parte, se produce cuando los ciudadanos recurren a las instituciones gubernamentales para conseguir un control más eficaz de las acciones del Estado, y como parte del proceso, participan en actividades tales como: la formulación de políticas pública, la elaboración de presupuestos, supervisiones de obras públicas, control de gastos, entre otras.

En la rendición de cuentas diagonal tiene cabida la participación de los testigos sociales, como un reclamo de la sociedad por espacios de incidencia, verbigracia en la supervisión de las contrataciones públicas y en el control del ejercicio del gasto público.

A lo largo de esta investigación encontramos como pilares de la rendición de cuentas los siguientes:

- *La transparencia y acceso a la información.* Dar a conocer la información que las entidades públicas generan, poseen o administran en el ejercicio de sus funciones o atribuciones.
- *La participación ciudadana.* El involucramiento de la sociedad en los asuntos públicos.
- *Fiscalización.* La obligación de los secretarios de Estado y otros funcionarios de comparecer ante el Congreso o la creación de la entidad superior de fiscalización.
- *Sanción.* Cuando las conductas de los servidores o funcionarios públicos excedan los límites de la ley.

La rendición de cuentas se puede entender como un “proceso dinámico y proactivo, donde los servidores públicos salen a la calle a dialogar con la sociedad y con otras instituciones. Supone también entender que esos servidores están sujetos a sanciones tanto negativas (castigo) como positivas (recompensas)” (López y Merino, 2009, pág. 4).

La rendición de cuentas es entendida como un proceso “dinámico que redefine las relaciones entre el Estado y la sociedad, reconfigurando la naturaleza misma, de la democracia y la participación ciudadana” (López y Merino, 2009, pág.5).

Para López y Merino, “la rendición de cuentas no es lo mismo que el derecho de acceso a la información pública ni es sinónimo de transparencia; es más bien un elemento que contribuye a la transparencia, es una tarea obligada y permanente, con actores claramente identificados que llevan a cabo la vigilancia, el control y la sanción sobre los contenidos sustantivos del ejercicio gubernamental, en todas sus facetas, en un entorno legal y democrático explícito y abierto, que identifica con claridad las obligaciones que cada servidor público debe cumplir” (2009).

Los testigos sociales no son servidores públicos, son ciudadanos que prestan un servicio a la comunidad, un instrumento que permite a través de su participación contribuir a la transparencia y en consecuencia a la rendición de cuentas. Desde este componente, se debe voltear a ver a los testigos

sociales y desde aquí reconfigurar su estructura y diseño, como una participación ciudadana cuyo propósito es rendir cuentas a la sociedad desde la óptica de la ciudadanía, no de los entes de fiscalización, no desde los servidores públicos que participan en los procesos de contratación pública, sino desde aquellos a quienes les beneficia o perjudica las decisiones que toman los encargados de la administración pública.

La concepción de la rendición de cuentas diagonal advierte que los ciudadanos son quienes acuden a las Instituciones Gubernamentales para demandar un control eficaz de las acciones del Estado, y más aquellas en las que se ve involucrado el recurso público, la necesidad de conocer en qué se gasta cada peso que se destina a las entidades públicas en los últimos años es un atractivo para la sociedad.

Con la evolución de la administración pública, se da pauta a nuevas teorías o teorías mejoradas como la *Accountability social* o rendición de cuentas social, y por ejemplo de ello, ésta se encarga de enmarcar la defensa de los derechos humanos, y es propuesta como un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas.

De acuerdo a lo citado en el cuaderno de divulgación de la cultura democrática del Instituto Federal Electoral “*La participación ciudadana en la democracia*”, La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) refiere que el *accountability* es la obligación y responsabilidad de quienes tienen el poder, sea un actor estatal o un privado con funciones públicas, de informar y explicar sus acciones, programas, políticas y desempeños a otros actores estatales, o sociales, con facultades legales y/o derechos para exigir rendición de cuentas e imponer sanciones en caso de violación de la ley (Citado en Merino, M.,1997). “El *accountability* hace referencia a las relaciones de poder que se dan en un marco de derechos y obligaciones” (Schedler 2004).

El término *accountability* se puede asociar con el concepto de rendición de cuentas; sin embargo, como señala Schedler es preciso hacer dos aclaraciones: “la primera, la noción de *accountability* a diferencia de la rendición de cuentas conlleva un sentido claro de obligación de gobernantes, funcionarios y

empresas de informar y justificar sus acciones y políticas, no se trata de un acto voluntario de estos actores de rendir cuentas por virtud y voluntad propia; y la segunda, el concepto de *accountability* incluye también la exigencia de cuentas por derecho, enfatiza el derecho a exigir cuentas” (2004).

El *accountability* incorpora tres maneras diferentes de controlar el poder: la primera, la obligación y responsabilidad de informar, dar datos, narrar en público las decisiones; la segunda, la obligación de justificar, explicar, dialogar, escuchar y el derecho de exigir cuentas, y la tercera, la capacidad (del Estado y de la sociedad) de sancionar cuando se incumple la ley o se tienen malos desempeños. Como señala Schedler, los tres aspectos en su conjunto: “información, justificación y castigo convierten a la rendición de cuentas en una empresa multifacética. La convierten en una casa conceptual amplia que hospeda una muchedumbre de términos afines, como la vigilancia, la auditoría, la fiscalización o penalización, y todos comparten la pretensión de domesticar el ejercicio del poder” (Schedler, 2004, pág.13).

Los testigos sociales son una manera en la que los ciudadanos pueden participar de manera activa, democrática, y organizada, y su participación, lo cual conlleva a un ejercicio de rendición de cuentas en el que la sociedad puede conocer de primera mano de qué manera las instituciones están realizando su función, qué se está haciendo en beneficio de la colectividad, y si se está haciendo un uso adecuado de los recursos.

Marco Normativo.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México H. (LII Legislatura del Estado de México, 1995) señala en su artículo 129, entre otras cosas, que los recursos económicos del Estado, de los municipios, y de los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para cumplir con los objetivos y programas a los que estén destinados y para asegurar al Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás requisitos.

Mauricio Merino refiere que: “si los procedimientos establecidos para tal efecto no son idóneos para asegurar esas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para cumplir con los principios de economía, eficiencia, eficacia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado, los municipios y los órganos autónomos” (1997). En este sentido, los Estados, Municipios y Órganos Autónomos determinan las acciones que aseguren tales condiciones; en el Estado de México se estableció como un aspecto prioritario en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011 (Gobierno del Estado de México, 2005), una reforma administrativa para un gobierno transparente y eficiente, cuyo propósito era construir una administración pública moderna que impulsará el desarrollo y garantizará la estabilidad institucional a través de un marco jurídico innovador, eficiente y transparente, que promoviera la evaluación y el control del desempeño del gobierno y la participación ciudadana en procesos específicos de contratación pública; es así, que se propuso la puesta en marcha del testigo social, un mecanismo que permitiera ir construyendo el andamiaje jurídico que propiciara la transparencia en las contrataciones públicas.

En la búsqueda de procedimientos que contribuyan a transparentar la actuación de las instituciones del gobierno, que involucren a la sociedad e impulsen la cultura política de exigencia ciudadana y de compromiso gubernamental, de rendición de cuentas, se contribuirá a mejorar la credibilidad en el gobierno y optimizar los recursos públicos con los objetivos planteados, y atendiendo a las necesidades de la entidad se expidió el Acuerdo del Ejecutivo del Estado que establece la participación de los Testigos Sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública Estatal, publicado el 21 de abril de 2008 en el Periódico Oficial, Gaceta de Gobierno Número 75, Tercera Sección, en el cual se prevé la participación de los testigos sociales en las contrataciones públicas que realicen las dependencias y organismos auxiliares dependientes del Poder Ejecutivo del Estado de México, pero es hasta septiembre de 2010, que se adiciona un Título

Décimo al Libro Primero del Código Administrativo del Estado de México (H. LIV Legislatura del Estado de México, 2001), creando la figura del Testigo Social; sin embargo, el Comité de Registro de Testigos Sociales del Estado de México se instaló formalmente en noviembre del 2010.

Se creó una página web en el que se pueden consultar los requisitos para obtener el registro como testigo social, el padrón actualizado de testigos sociales, el calendario oficial, las cuotas que las unidades contratantes habrán de pagar por su participación a los testigos sociales, las actas del Comité, y los informes anuales de actividades.

Metodología y resultados.

a. Participantes.

Una vez vista la teoría y la parte normativa que gira en torno a la figura de los testigos sociales, es oportuno conocer el punto de vista de los testigos sociales, y para ello, se envió un cuestionario a la población muestra de los testigos sociales que han participado en el Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios, y el Instituto Electoral del Estado de México, y para que dieran contestación a los mismos, veintiséis personas integraron esta población muestra; cabe señalar, que actualmente algunos de ellos ya no forman parte del padrón de testigos sociales de la entidad mexiquense; sin embargo, actualmente en el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios según sus registros se cuenta con un padrón de 36 personas físicas y 3 personas jurídico-colectivas, lo que se traduce en un total de 42 ciudadanos con capacidad para desempeñarse como testigos sociales en el Estado.

De los 26 participantes que fueron seleccionados para llevar a cabo la aplicación de los cuestionarios, 4 han participado en procedimientos con ambas entidades y 22 únicamente con el Órgano Electoral. El instrumento utilizado se integró por un apartado de datos sobre el encuestado, así como por 18 preguntas sobre las experiencias de los testigos sociales en los procedimientos de contratación pública

en el IEEM y en el ISSEMYM, las cuales están agrupadas en tres bloques: Bloque 1: Experiencia en materia de contratación pública, Bloque 2: Evaluativas, y Bloque 3: Actitudinales.

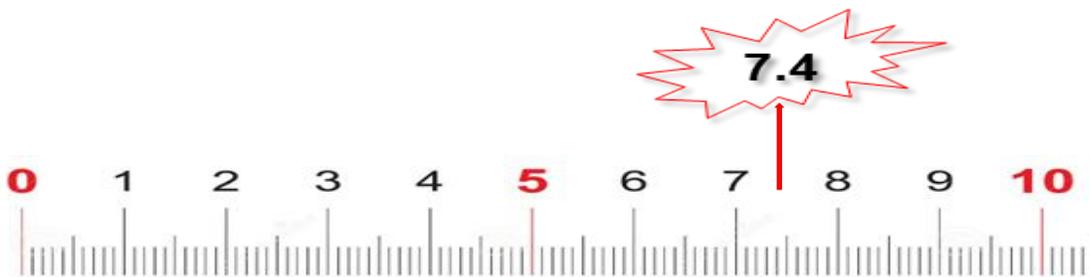
b. Procedimiento.

Fueron elegidos como población muestra con base en su registro en la plataforma digital del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios 26 testigos sociales del Estado de México, con el propósito de conocer su experiencia dentro de los procedimientos de contratación pública; se especificó que la participación era voluntaria, garantizándose la confidencialidad de la información. Se informó a los participantes el propósito del estudio. El proceso de evaluación se realizó en una sesión dividida en siete secciones, cada sección tendría una duración de aproximadamente 10 minutos; mediante una aplicación individual, por el cual el modo de aplicación fue elegido de manera virtual, dicha forma de aplicación tendría la virtud de estar disponible las 24 horas del día.

c. Resultados.

Se aplican los siguientes cuestionamientos a la población muestra y se obtiene los siguientes datos: Conforme a la pregunta *Desde su experiencia ¿Cómo evalúa la figura del testigo Social en el Estado de México?* Tomando en cuenta que 1 es equivalente a muy mala y 10 a muy buena, se obtuvieron las respuestas siguientes: 4 ponderaron con un 10; 1 ponderó con 9; 4 ponderaron con 8; 3 ponderaron con 7; 1 ponderó con 1; 2 ponderaron con 2, y 2 ponderaron con 1. De las calificaciones expresadas se tiene un promedio de 7.4, en el cual desde la experiencia se evalúa la figura del testigo social.

Gráfica 1: Evaluación de la figura del Testigo Social en el Estado de México.



Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

Con esta evaluación se advierte, que desde la perspectiva de los testigos sociales, hay una posición crítica con relación a la valoración que hacen de su desempeño y experiencia de participar como los ojos y oídos de la sociedad en los procedimientos de contratación pública que no han sido del todo grata, y se puede inferir la existencia de fallas de tipo institucional, administrativo o jurídico, no están convencidos plenamente que su experiencia ha sido excelente o que se esté cumpliendo con el objetivo planteado, lo cual refleja que los objetivos se están cumpliendo de manera parcial.

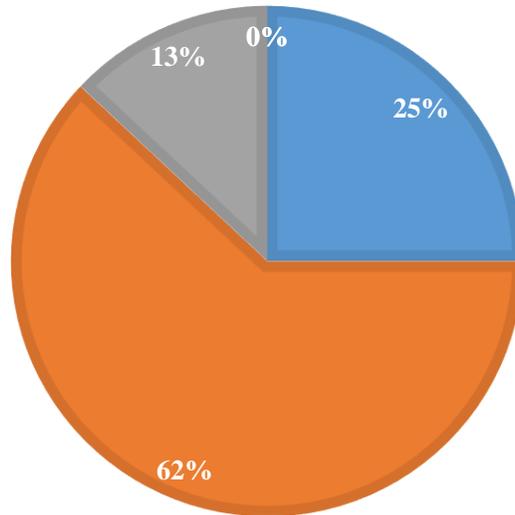
Aunado a lo anterior se destaca un comentario realizado por uno de los encuestados en el que señala: “porque aun cuando es obligatorio emplear la figura del Testigo Social en las licitaciones, varias dependencias no adoptan esta práctica como es el caso de la UEMEX y el Poder Judicial del Estado de Mexico” (sic), lo que advierte una falta de presencia de esta figura en otras unidades contratantes, y podría considerarse un reclamo ciudadano para que su participación trascienda o se incluya en otras dependencias gubernamentales, en los organismos autónomos, en los ayuntamientos, debido a que existe poca o nula presencia en estos sectores de la administración pública.

Respecto a los intereses por participar como testigo social de nuestra población muestra, se halló que: el 25% se interesa por abonar a la transparencia; el 62% tiene el interés de coadyuvar al combate a la corrupción, y el 13% se interesa por ser parte de un mecanismo de rendición de cuentas.

No pasa por desapercibido, que se carece de una respuesta en la que la intención sea participar de manera activa en los asuntos de interés para la sociedad o brindar alguna otra respuesta.

GRÁFICA 2: INTERÉS POR PARTICIPAR COMO TESTIGO SOCIAL

- Abonar a la transparencia.
- Coadyuvar al combate a la corrupción.
- Ser parte de un mecanismo de rendición de cuentas.
- Participar de manera activa en los asuntos de interés para la sociedad.
- Otra; Cuál?



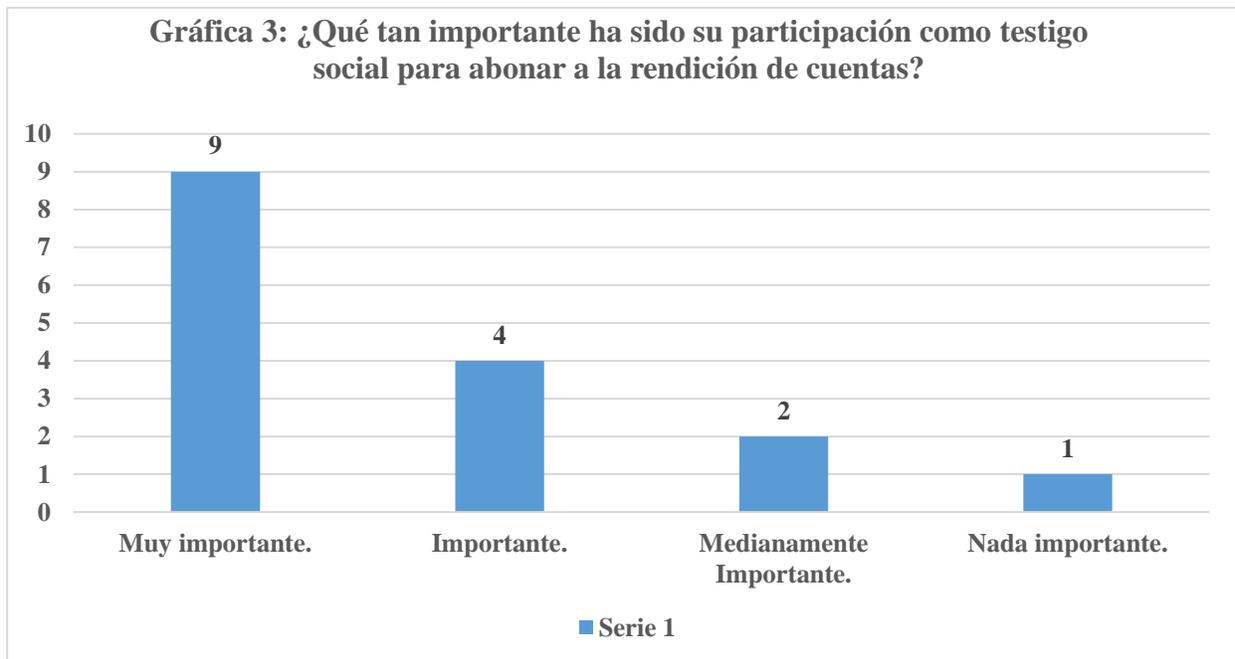
Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

Esta pregunta encierra una gran importancia, a lo largo de este trabajo de investigación se ha defendido que la participación de los testigos sociales debe considerarse una forma de rendiciones de cuentas que contribuye y puede fortalecer la participación de la sociedad en los asuntos de interés colectivo, pero acaso más es una garantía de derechos fundamentales como el de conocer; sin embargo, teóricamente es un texto romántico que cuando es llevado a la realidad nos enfrenta a una circunstancia distinta, más de la mitad de los encuestados se adhiere al texto legal, al considerar que con participación coadyuva al combate a la corrupción, sin ver más allá de lo que pueden hacer o contribuir; apenas un 13% refiere que es un mecanismo de rendición de cuentas y nadie considera que es una manera de participar en los asuntos públicos, cuando desde mi perspectiva es idea básica e inicial en este tipo de intervenciones

sociales, más allá de abonar a combatir un problema tan añejo y que a todas luces estamos lejos de extinguir.

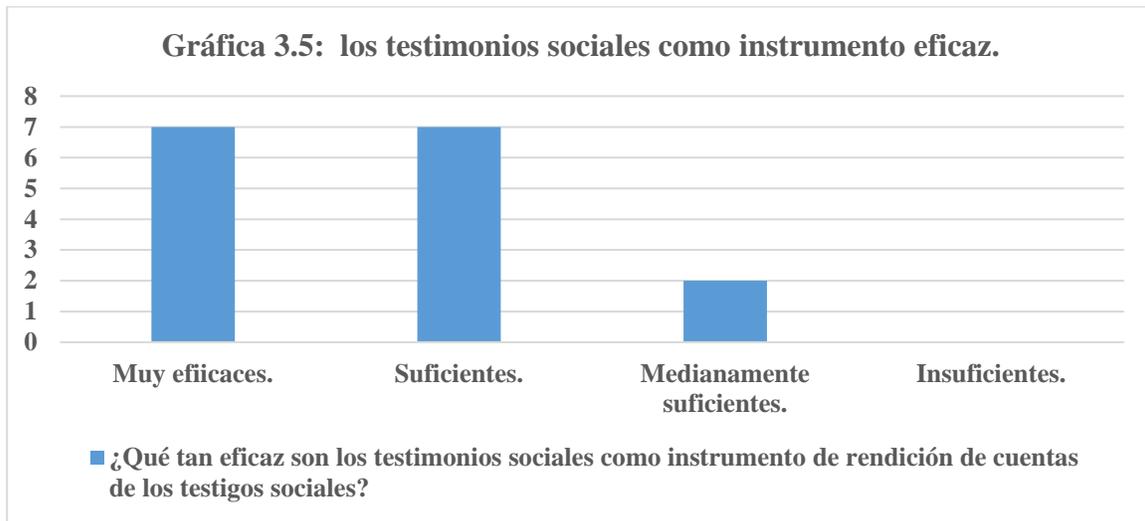
No pasa por desapercibido que el propósito de la rendición de cuentas es contribuir al fortalecimiento de la transparencia, a la toma de las decisiones en la administración pública, lo que se traduce en obligación y el derecho a informar, justificar y explicar el porqué de las decisiones de los responsables de ello. La preocupación estriba en la manera limitada y “legalista” en la que conciben su actuar, tal parece que como en muchos otros casos, solo se limitan a cumplir y ya, el resultado, el alcance o el beneficio social quedo de lado.

En el curso de las preguntas realizadas a los encuestados, se aprecia una contradicción entre esta última que acabamos de analizar y la siguiente, *¿Qué tan importante ha sido su participación como testigo social para abonar a la rendición de cuentas?*, se encontraron las siguientes respuestas: 9 respondieron que es muy importante, 4 respondieron que es importante, 2 respondieron que es medianamente importante, donde finalmente 1 respondió que es nada importante.



Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

En la pregunta anterior, solo 2 consideraron que su participación podría contribuir a la rendición de cuentas, empero resulta, que en otra pregunta, más de la mitad refiere que su participación es muy importante para la rendición de cuentas, con lo que entendemos que los testigos sociales no tienen una idea clara de la importancia de su participación, porque en el supuesto de que existan fallas dentro del procedimiento en el que participan, que su participación sea limitada o bien que no haya reglas claras que les permitan desempeñarse de mejor manera, ellos no han hecho nada para mejorar su participación, pero no se han dado a la tarea de difundir sus resultados o a encontrar mecanismos que permitan favorecer su participación, ni siquiera han levantado la voz para señalar alguna irregularidad; así mismo, encontramos relacionada con el cuestionamiento anterior la siguiente pregunta: *¿Qué tan eficaz son los testimonios sociales como instrumento de rendición de cuentas de los testigos sociales?*, los resultados fueron: 7 consideran a los testimonios como un instrumento muy eficaz, 7 como suficientes, 2 como medianamente suficientes.



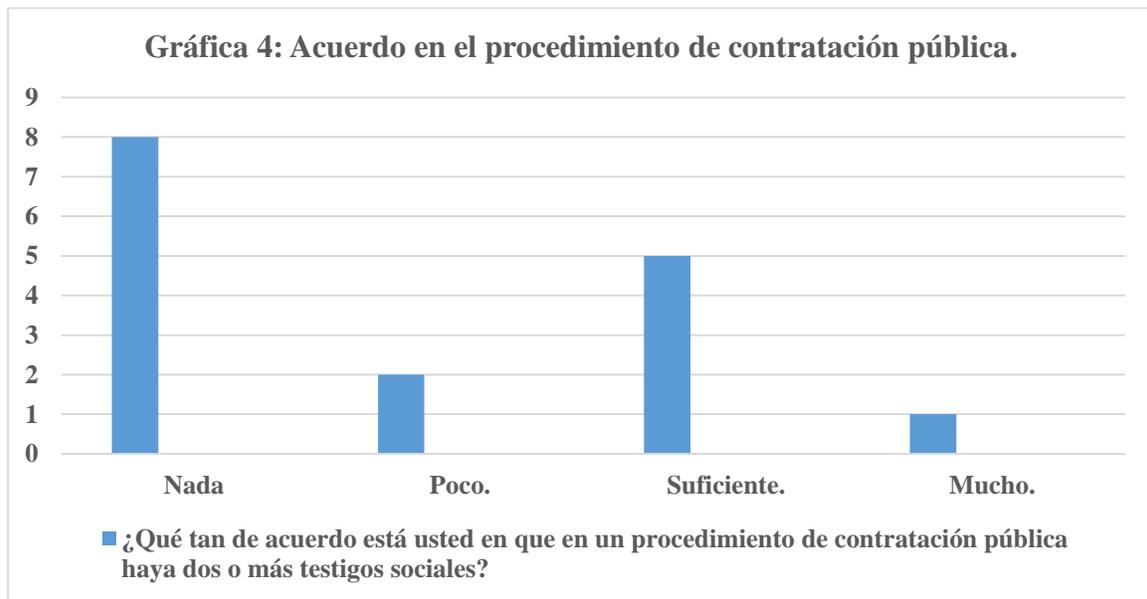
Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

Es interesante darse cuenta, que los testigos sociales no valoran su participación, se olvidan que el resultado material de su participación es el testimonio que rinden ante la unidad contratante, y ante la

Secretaría de la Contraloría, es la forma en la que está rindiendo cuentas de lo observado durante el procedimiento de contratación le están restando importancia; lo anterior se puede afirmar, en que no solo es con base en el resultado de esta pregunta, sino también en el análisis de los testimonios presentados en los que en sustancia refieren, en un párrafo de tres líneas en su mayoría, que no hay observaciones, que todo está conforme a derecho, luego entonces por qué refieren en un análisis a su experiencia que no ha sido buena.

El testimonio puede considerarse de acuerdo a lo visto en el marco teórico, como un instrumento que garantiza el ejercicio de derechos fundamentales, como el acceso a la información, el derecho a conocer, el derecho a participar, a expresarse libremente, es una manera de vigilar que los gobernantes y servidores públicos utilicen correctamente los recursos puestos a su disposición por parte de los gobernados.

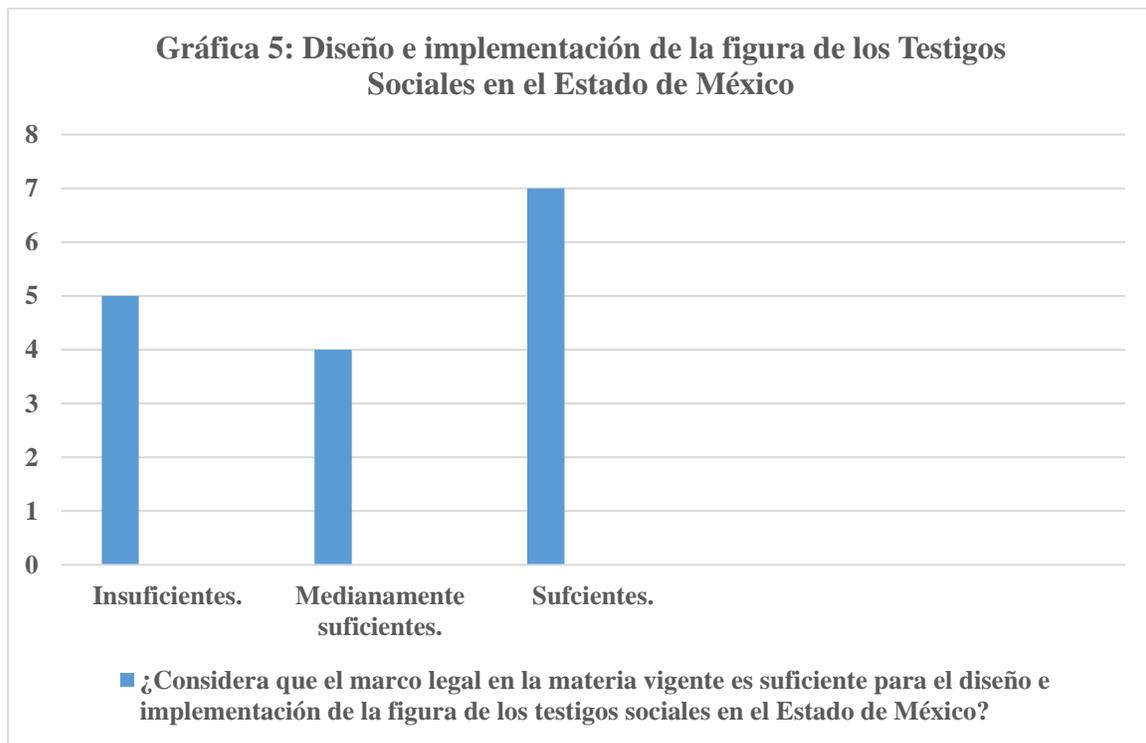
Respecto de la pregunta número 9 *¿Qué tan de acuerdo está usted en que en un procedimiento de contratación pública haya dos o más testigos sociales?*, se obtuvieron las respuestas siguientes: 8 nada, 2 poco, 5 suficiente, y 1 mucho.



Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

La postura es tajante no están de acuerdo en que existan dos o más testigos sociales dentro de un mismo procedimiento, considero que nuevamente se está dejando de lado el espíritu de la figura, la participación informada, el debate crítico e informado que fortalezca la democracia participativa, desde la óptica de la transparencia y la rendición de cuentas, se podría pensar que el interés estriba en una cuestión económica; se advierte una visión egoísta alejada del compromiso social de informar, de transparentar, de fortalecer y contribuir la rendición de cuentas, se está dejando de lado nuevamente la idea para la cual se creó esta figura.

Con respecto a que sí considera que el marco legal en la materia vigente es suficiente para el diseño e implementación de la figura de los testigos sociales en el Estado de México, se encontró que 7 consideraron suficientes, 4 consideraron medianamente suficientes y finalmente 5 consideraron insuficientes.

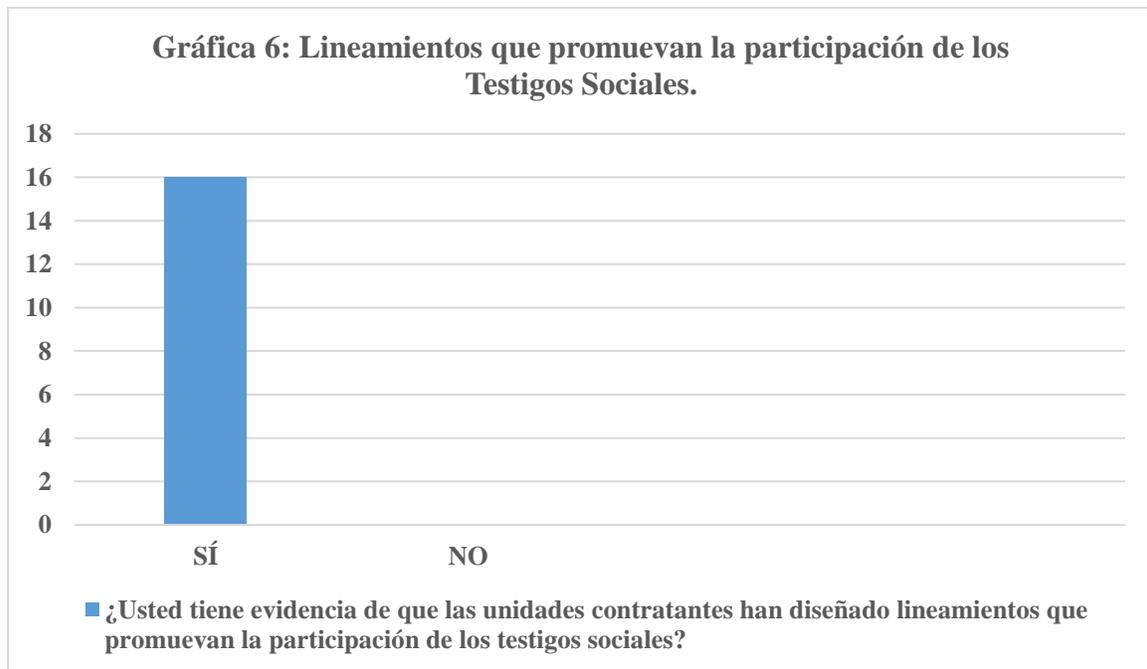


Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

Más de la mitad de los encuestados refiere un marco jurídico insuficiente, lo que hace patente que se requiere rediseñar la figura para lograr que las personas se interesen en ese mecanismo participativo y de rendición de cuentas; se refirma con esto, que con el diseño que actualmente tienen los objetivos solo se está cumpliendo de manera parcial, que falta y que es necesario que después de 10 años de operación se analice con detenimiento si se quiere seguir por la misma ruta o bien se requiere una reingeniería a los procesos para obtener mejores resultados.

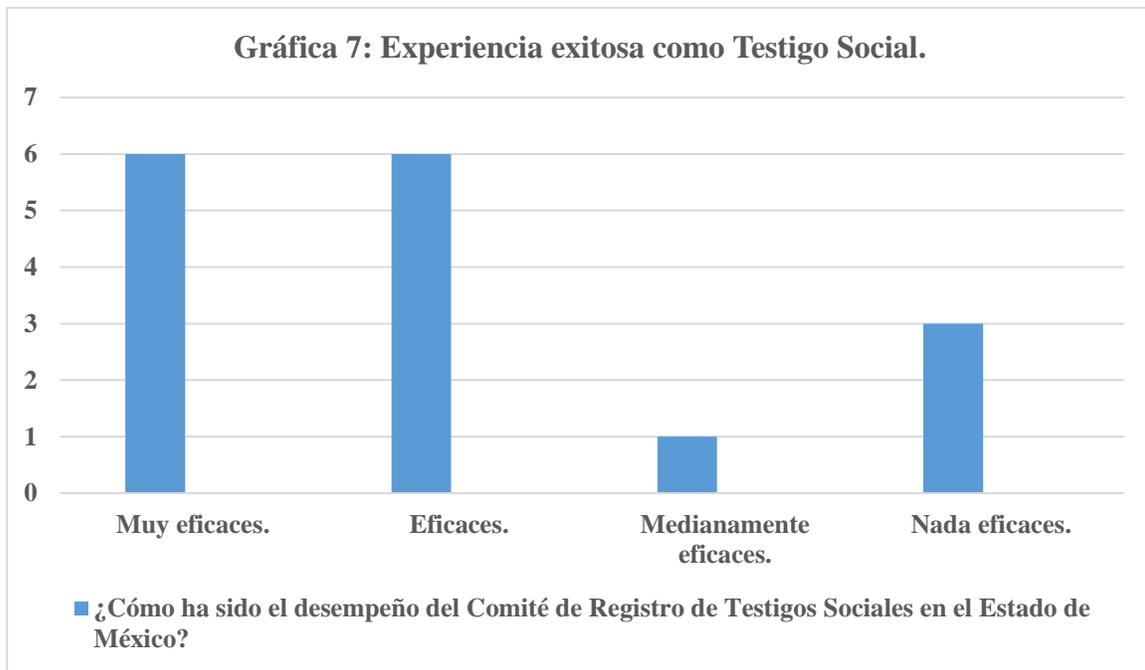
Es necesario reformar las leyes secundarias en las que se pueda incluir la obligatoriedad de la presencia de los testigos sociales en los procedimientos de contratación pública, verbigracia la Ley de Contrataciones Públicas del Estado de México (H. LVIII Legislatura del Estado de México, 2013) y la Ley Orgánica Municipal de la misma entidad (H. “LI” Legislatura del Estado de México, 1993).

En la pregunta Usted tiene evidencia de que las unidades contratantes han diseñado lineamientos que promuevan la participación de los testigos sociales. En caso afirmativo, señale cuáles, el 100% (16) de nuestra población muestra respondió afirmativo.



Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

La postura es clara, las unidades contratantes que han requerido de la presencia de un testigo social, no informan a los testigos sociales de los lineamientos internos con los que cuentan en su caso; se consideró también las experiencias exitosas como testigo social, con relación al Comité de Registro de Testigos Sociales del Estado de México en el que se planteó la siguiente pregunta ¿Cómo ha sido el desempeño del Comité de Registro de Testigos Sociales en el Estado de México? Se encontró que 6 de ellos cuentan con experiencias muy eficaces, 6 de ellos cuentan con experiencias eficaces, 1 de ellos cuenta con experiencias medianamente eficaces, y finalmente, 3 de ellos cuentan con experiencias nada eficaces.

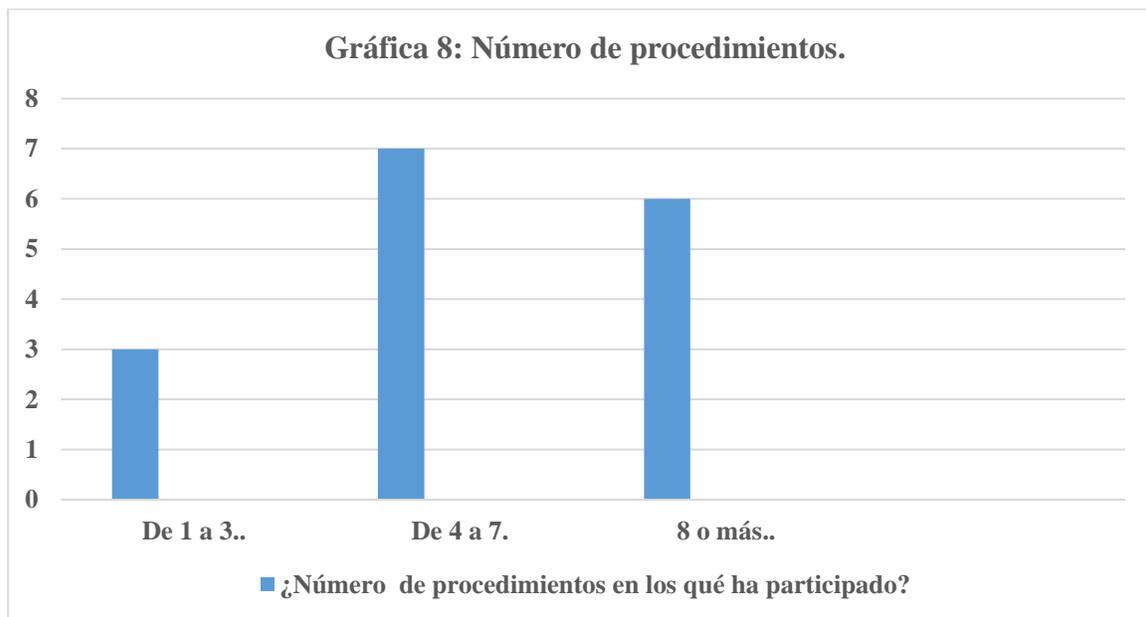


Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

Se observa que los encuestados advierten fallas en la operación del Comité de Registro de Testigos Sociales del Estado de México (CRTSEM), y es una observación valiosa que reviste importancia, toda vez que el Comité de Registro no cuenta con una naturaleza jurídica propia; está conformado por dos organismos jurídicamente autónomos, el CRTSEM carece de personalidad jurídica y patrimonio

propios, su labor solo se centra en el otorgamiento o no con base en los requisitos señalados en el numeral 1.50 del Código Administrativo del Estado de México (H. LIV Legislatura del Estado de México, 2001), de los registros y de las ampliaciones, quizá es momento de valorar la posibilidad de otorgar mayores instrumentos en su gestión en el ánimo de otorgar las certezas necesarias que permitan hacer crecer y ver evolucionar la figura del testigo social.

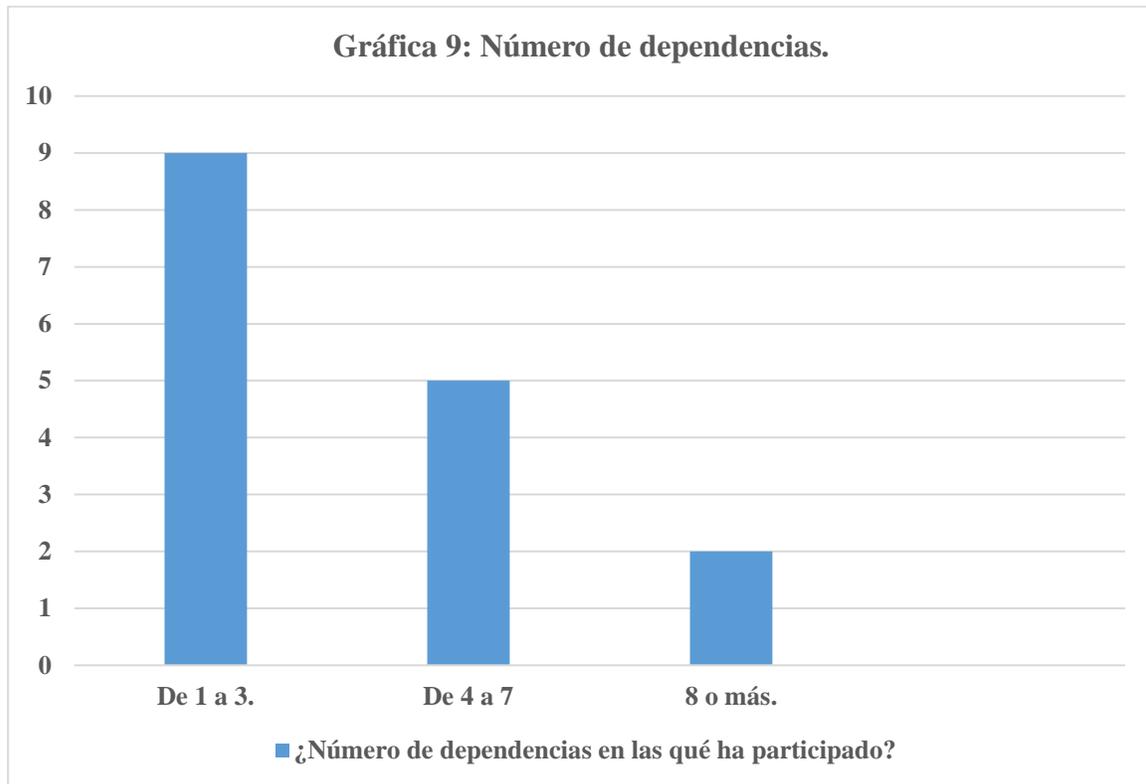
Referente al número de procedimientos en los que han participado los testigos sociales encuestados, se obtuvo que 3 personas han participado de 1 a 3 procedimientos; 7 personas han participado de 4 a 7 procedimientos, y finalmente, se encuentran 6 personas, las cuales llevan 8 o más procedimientos de participación como testigo social.



Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

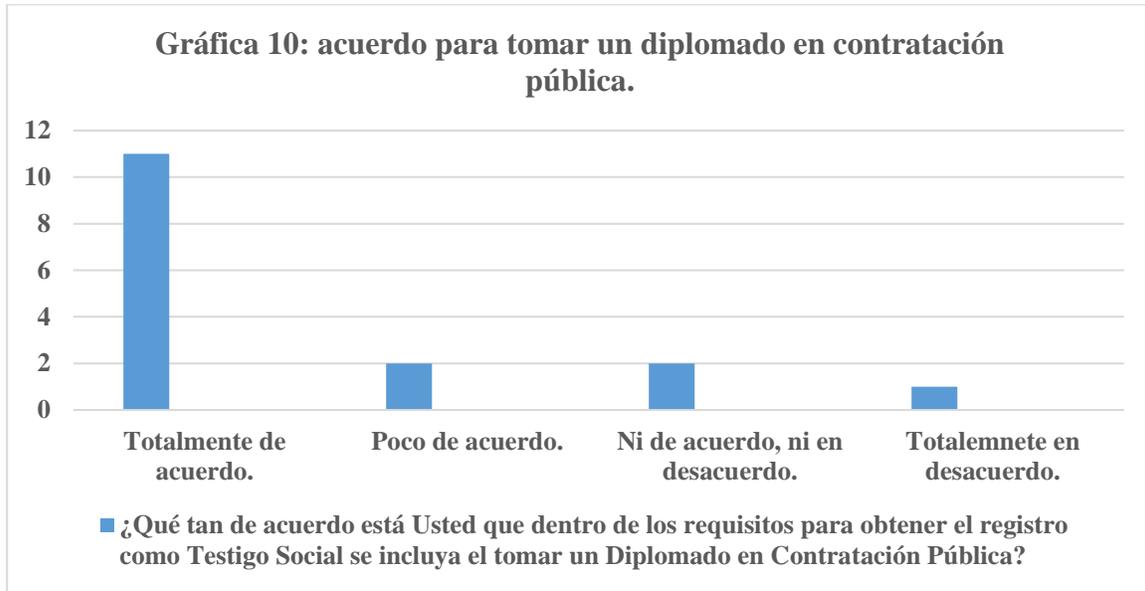
En cuanto al número de dependencias en las que han participado los encuestados, se encontró que hay 9 personas que han participado entre 1 a 3 dependencias; 5 personas han participado entre 4 a 7 dependencias, y finalmente, se encuentran 2 personas las cuales han estado 8 o más dependencias de participación como Testigo Social.

La participación de los encuestados ha sido favorable, tienen en poco más del 80% presencia en más de 4 dependencias; sin embargo, en los dos casos de estudios se observa a muy pocos participando en muchos procedimientos, el temor fundado es que se está creando una consecuencia negativa, se está haciendo una especie de favoritismo por los testigos sociales favorecidos con el mayor número de contratos en una sola dependencia, resaltando aquí nuevamente un sentido egoísta y alegado de un deber social.



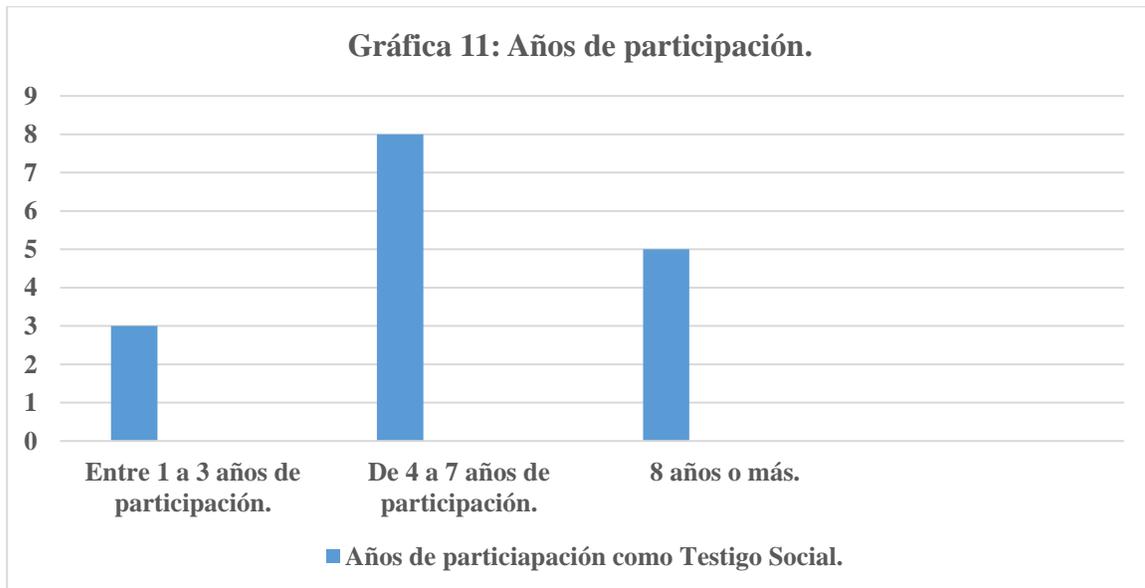
Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

En consideración a qué tan de acuerdo están con los requisitos para obtener el registro como testigo social, en el que se incluya el tomar un diplomado en contratación pública, 11 de ellos están totalmente de acuerdo; 2 de ellos están poco de acuerdo; nuevamente 2 de ellos están ni de acuerdo ni en desacuerdo, y 1 de ellos está totalmente en desacuerdo.



Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

Lo que respecta a los años de participación como Testigo Social, se encuentra que hay 3 personas las cuales llevan entre 1 a 3 años de participación; 8 personas llevan de 4 a 7 años de participación, y finalmente, se encuentran 5 personas, las cuales llevan entre 8 o más años de participación como Testigo Social, donde finalmente, se puede contar con un promedio de años de participación de 5.3.



Fuente: Elaboración propia a través de resultados obtenidos de los cuestionarios realizados a los Testigos Sociales del Estado de México.

Más del 50 % lleva participando de cuatro a 8 años, y la experiencia que han adquirido es tan basta que les permite en un sentido positivo identificar las áreas de oportunidad que tiene la figura, pero en contrario sensu, también podría reflejar ese sentido egoísta que ve al testigo social no como un mecanismo de rendición de cuentas sino acaso más con una forma de vida.

CONCLUSIONES.

En conclusión, del análisis realizado a esta técnica de investigación, se rescatan los siguientes resultados:

1. La figura de los testigos sociales en el Estado de México demanda atención para poder continuar con su labor.
2. Las deficiencias de la figura del testigo social están marcadas desde la imprecisión de su concepto, no se sabe si es un mecanismo de participación ciudadana o de rendición de cuentas o una mezcla de ambos.
3. La rendición de cuentas contribuye al mejoramiento del desempeño gubernamental al permitir el pleno acceso de la ciudadanía a las determinaciones y procesos desarrollados por los órganos de gobierno.
4. Los encuestados presentan una posición crítica con relación a la valoración que hacen de su desempeño, se puede inferir la existencia de fallas de tipo institucional, administrativo o jurídico; no están convencidos plenamente que la experiencia ha sido excelente o que se esté cumpliendo con el objetivo planteado, refleja que los objetivos se están cumpliendo de manera parcial.
5. Uno de los reclamos es mayor presencia de los testigos sociales en otras unidades contratantes, en los organismos autónomos, y en los ayuntamientos.
6. Se requieren mejoras en la implementación de los testigos sociales, robustecer el marco jurídico, sus funciones, mayor presencia en otras unidades contratantes, más capacitación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VI Legislatura (2004) Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <http://aldf.gob.mx/archivo-6e0ec50f7f6149a4be543f21106684ee.pdf>
2. Gaytán Olmedo, M. (2005). Los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia del Estado de México Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, 2 (39), pág. 51-73. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <https://redalyc.org/articulo.oa?id=10503902>
3. Gobierno del Estado de México (2005) Plan de Desarrollo del Estado de México 2005-2011. Consultado 31 de enero de 2023, http://planeacion.uaemex.mx/InfBasCon/PD_GEM_2005-2011.pdf
4. H. LI Legislatura del Estado de México (1993) Ley Orgánica Municipal del Estado de México. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig022.pdf>
5. H. LII Legislatura del Estado de México (1995) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Estado%20de%20Mexico/wo31242.pdf>
6. H. LVIII Legislatura del Estado de México (2013) Ley de Contratación Pública del Estado de México y Municipios. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig192.pdf>
7. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios. (2021) testigo social. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <http://www.testigosociales.org.mx/TestigosSociales/#tesSocRegis>

8. La H. LIV Legislatura del Estado de México (2001) Código Administrativo del Estado de México. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig008.pdf>
9. López Ayllón, S. y Merino, M. (2009). La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. 1-28. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2800/4.pdf>
10. Merino, M. (1997), “La participación ciudadana en la democracia”, en Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Federal Electoral, México.
11. Schedler, A. (2004). ¿Qué es la Rendición de Cuentas? México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <https://infocdmx.org.mx/capacitacion/documentos/JURIDICO08/LECTURAS/MODULO%202/RENDICIONDECUENTAS.pdf>
12. Serrano Rodríguez, A. (2016). La participación ciudadana en México. Estudios Políticos, 34 (enero-abril, 2015) Consultado 31 de enero de 2023, disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n34/n34a5.pdf>

DATOS DE LOS AUTORES.

1. **Fátima Armeaga García.** Licenciada en Derecho (Estudiante de la Maestría en Administración Pública y Gobierno de la Universidad Autónoma del Estado de México). Actualmente jefa del departamento de información en la Dirección de Transparencia Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México. México. Correo electrónico: farmeagag@uaemex.mx

2. Ramiro Medrano González. Doctor en Ciencias Sociales y Políticas. Profesor de Tiempo Completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. México. Correo electrónico: rmedranog@uaemex.mx

RECIBIDO: 20 de febrero del 2023.

APROBADO: 29 de marzo del 2023.