

POLÍTICA ESTATAL
**ANTICORRUPCIÓN
DE GUANAJUATO**



Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato

Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato.
Primera Edición, 2021.

D.R. © Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato
Calle Rosa 1-A, esquina carretera Guanajuato a Juventino Rosas, km 9+100,
C.P. 36250, Guanajuato, Gto.

Comentarios: contacto.sesea@guanajuato.gob.mx
www.seseaguanajuato.org

ISBN: en trámite.

Queda prohibida la reproducción o transmisión total o parcial del contenido de la presente obra en cualesquiera formas, sean electrónicas o mecánicas, sin el consentimiento previo y por escrito del editor.

Impreso y hecho en México/Printed and made in Mexico.

DIRECTORIO

COMITÉ COORDINADOR

Mtra. Hilda Marisa Venegas Barboza
Presidenta

Mtro. Julio César Rodríguez Fonseca
Integrante del Comité de Participación Ciudadana

Mtro. Javier Pérez Salazar
Auditor Superior del Estado de Guanajuato

Mtro. Marco Antonio Medina Torres
Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción

C.P. Carlos Salvador Martínez Bravo
Secretario de la Transparencia y Rendición de Cuentas
del Estado de Guanajuato

Mtro. Jorge Daniel Jiménez Lona
Consejero del Poder Judicial del Estado de Guanajuato

Lic. Ma. De los Angeles Ducoing Valdepeña
Comisionada Presidenta del Instituto de Acceso
a la Información Pública para el Estado de Guanajuato

Lic. Eliverio García Monzón
Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa
del Estado de Guanajuato

Lic. Sergio Hernández Villa
Contralor Municipal de Santa Catarina, representante de la Región I

Lic. Gabriela Hernández Cisneros
Contralora Municipal de Cuerámara, representante de la Región II

Lic. Óscar Arvizu Briones
Contralor Municipal de Villagrán, representante de la Región III

Lic. Rafael Sámano Camarena
Contralor Municipal de Salvatierra, representante de la Región IV

COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Mtra. Hilda Marisa Venegas Barboza
Presidenta

Mtro. Julio César Rodríguez Fonseca
Integrante

Mtra. Katya Morales Prado
Integrante

Mtra. Andrea Ludmila González Polak
Integrante

Mtro. Giovanni Appendini Andrade
Integrante

SECRETARÍA EJECUTIVA

Mtro. Erik Gerardo Ramírez Serafín
Secretario Técnico

Índice general

Lista de acrónimos	16
Resumen ejecutivo.....	18
Introducción	26
Marco normativo	30
Fundamento jurídico.....	32
Proceso de integración de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato	37
Alineación a la Política Nacional Anticorrupción y contextualización	38
Consulta Pública Ciudadana sobre las causales de la corrupción.....	44
Consulta Pública Ciudadana sobre la propuesta de prioridades de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato	60
Foros regionales sobre la propuesta de prioridades de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato	65
Problematización del fenómeno de la corrupción en Guanajuato	76
Panorama de la corrupción y aproximaciones para conocer la gravedad del problema	77
Persistencia de espacios de discrecionalidad excesivos que propician la arbitrariedad y el abuso de poder	93
Diagnóstico	111
Impunidad	112
Arbitrariedad.....	136

Puntos de contacto entre gobierno y sociedad	184
Puntos de contacto gobierno-iniciativa privada	193
Involucramiento social y del sector privado en el control de la corrupción	205
Gobierno abierto	213
Árbol de problemas.....	221

**Ejes estratégicos, objetivos generales y específicos
de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato** 227

Principios Transversales de la Política Estatal Anticorrupción	230
Prioridades de la Política Estatal Anticorrupción	238
Ejes y objetivos de la Política Estatal Anticorrupción.....	241
Implementación	249
Seguimiento y evaluación.....	253

Bibliografía..... 256

Anexo 1..... 261

Consulta Pública Ciudadana sobre las causales de la corrupción..... 261

Anexo 2..... 291

Gráficos complementarios	291
Participación y experiencia en la corrupción por género	291
Participación y experiencia en la corrupción por ocupación	297
Participación y experiencia en la corrupción por municipio	306

Índice de tablas

Tabla 1. Datos demográficos de participantes en la Consulta Pública Ciudadana.	45
Tabla 2. Ocupación de las personas consultadas.	45
Tabla 3. Media, mediana, moda, desviación típica según los resultados de la Consulta Pública Ciudadana.	46
Tabla 4. Identificación de la corrupción. Resultados de la Consulta Pública Ciudadana.	50
Tabla 5. Causas de la corrupción. Resultados de la Consulta Pública Ciudadana.	51
Tabla 6. Combate a la corrupción. Resultados de la Consulta Pública Ciudadana.	52
Tabla 7. Responsables de combatir la corrupción. Resultados de la Consulta Pública Ciudadana.	53
Tabla 8. Nacional. Costo de corrupción en pagos, trámites o solicitud de servicios 2017-2019.	95
Tabla 9. Aspectos a considerar como causales de corrupción.	87
Tabla 10. Guanajuato. Quejas y denuncias presentadas por hechos de corrupción 2017-2019	115
Tabla 11. Guanajuato. Tipo de mecanismo de presentación de denuncias 2016 y 2018.	117
Tabla 12. Guanajuato. Tipo de mecanismo de presentación de denuncias 2017- 2019.	118
Tabla 13. Guanajuato. Denuncias recibidas y Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados 2017-2019.	121
Tabla 14. Guanajuato. Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados y concluidos 2018-2019.	122

Tabla 15. Guanajuato. Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa emitidos y que culminaron en sanción 2018-2019. ...	124
Tabla 16. Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato. Acuerdos y/o resoluciones emitidas, PRA iniciados, impugnados y con sanción firme 2018 y 2019	124
Tabla 17. Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato. Informes de presunta responsabilidad devueltos 2018-2019.	125
Tabla 18. Guanajuato. Tipo de sanciones impuestas por ente público. 2018-2019.	127
Tabla 19. Guanajuato. Conductas sancionadas por ente público 2018-2019.	129
Tabla 20. Guanajuato. Carpetas de investigación iniciadas por tipo de presunto delito 2018-2019.	132
Tabla 21. Guanajuato. Servidores públicos adscritos a dependencias en el ámbito Estatal 2015-2018.....	137
Tabla 22. Guanajuato. Normativa implementada en materia de servicio civil de carrera por ente público 2019.	140
Tabla 23. Guanajuato. Generalidades del proceso de ingreso por ente público 2019.	143
Tabla 24. Guanajuato. Servidores públicos capacitados por ente público 2015-2019.	145
Tabla 25. Guanajuato. Servidores públicos capacitados por ente público, según temática de capacitación 2015-2019.....	147
Tabla 26. Guanajuato. Evaluaciones al servicio público 2015-2019..	149
Tabla 27. Guanajuato. Auditorías y supervisiones realizadas, según ente público 2015-2019.....	174
Tabla 28. Guanajuato. Monto total de recursos, por ente público y según el tipo de contratación 2015-2019.....	196
Tabla 29. Guanajuato. Espacios para la participación y consulta ciudadana en las administraciones públicas 2018.	209
Tabla 30. Ejes estratégicos, objetivos generales y específicos de la Política Estatal Anticorrupción	228

Índice de gráficas

Gráfica 1. Rangos de edad de las personas participantes en la Consuslta Pública Ciudadana	46
Gráfica 2. Participantes en la Consulta Pública Ciudadana residentes ... de los municipios y no residentes del estado de Guanajuato	47
Gráfica 3. El ámbito de la corrupción. Instituciones públicas y privadas.	48
Gráfica 4. Participación en la corrupción por parte de las personas consultadas.	49
Gráfica 5. Experiencia de la corrupción de las personas consultadas.	49
Gráfica 6. Participación en la corrupción. Resultados por regiones....	56
Gráfica 7. Experiencia con la corrupción. Resultados por regiones.....	58
Gráfica 8. Nacional. Evolución del Índice de la Percepción sobre la Corrupción en México 1995-2020.	79
Gráfica 9. Nacional. Percepciones de corrupción, barómetro global de la corrupción.	80
Gráfica 10. Nacional y Guanajuato. Porcentaje de población que considera la corrupción como uno de los temas de mayor preocupación 2011-2019	81
Gráfica 11. Guanajuato. Porcentaje de población de 18 años y más, según percepción de corrupción en instituciones y sectores.	81
Gráfica 12. Nacional. Tasa de víctimas de actos de corrupción, en al menos uno de los trámites realizados por cada 100 mil habitantes ...	82
Gráfica 13. Nacional-Guanajuato. Tasa de prevalencia de corrupción 2013-2019.	83
Gráfica 14. Nacional. Tasa de incidencia de corrupción 2019.	84
Gráfica 15. Nacional-Guanajuato. Tasa de incidencia de corrupción. 2013-2019.	84
Gráfica 16. Nacional-Guanajuato. Índice Nacional de la Corrupción y buen gobierno 2001-2010.....	86
Gráfica 17. Nacional. Índice del Estado de Derecho 2019-2020.	91
Gráfica 18. Nacional. Índice Global de Impunidad IGI-MEX 2018.	92

Gráfica 19. Guanajuato. Límites al poder gubernamental del Índice del Estado de Derecho 2019-2020.....	94
Gráfica 20. Nacional-Guanajuato. Índice de Gobierno Abierto 2019. ..	95
Gráfica 21. Nacional-Guanajuato. Índice de Gobierno Abierto. Subíndices 2019.	96
Gráfica 22. Nacional. Cantidad de personal adscrito al Órgano Interno de Control de la entidad y personal adscrito al Órgano Interno de Control de la entidad por cada mil servidores públicos.....	98
Gráfica 23. Nacional. Grado de aceptación que los funcionarios públicos abusen de su puesto 2012.....	100
Gráfica 24. Nacional. Tolerancia a la corrupción 2019.	101
Gráfica 25. Nacional. Población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público, por tipo de trámite, pago, solicitud de servicio y contacto, según experiencia con algún acto de corrupción.	102
Gráfica 26. Guanajuato. Percepción sobre motivos para incurrir en actos de corrupción 2016.	103
Gráfica 27. Guanajuato. Total de denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos registradas 2016 y 2019.....	114
Gráfica 28. Guanajuato. Número de denuncias registradas por ente público 2017-2019.	115
Gráfica 29. Guanajuato. Número de denuncias registradas por los entes públicos 2017-2019.	117
Gráfica 30. Guanajuato. Tipos de mecanismos de presentación de denuncias reportados por los entes públicos 2017-2019.....	119
Gráfica 31. Guanajuato. Porcentaje de denuncias recibidas por tipo de mecanismo 2017-2019.....	119
Gráfica 32. Guanajuato. Denuncias recibidas vs Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados 2017-2019.....	120
Gráfica 33. Guanajuato. Denuncias recibidas, Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados y sanciones impuestas 2017-2019.	121

Gráfica 34. Guanajuato. Calificación de las faltas en relación con los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa 2018-2019.	123
Gráfica 35. Guanajuato. Procedimientos de Responsabilidad Administrativa impugnados y con sanción firme por ente público 2018-2019.	123
Gráfica 36. Causales de nulidad del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa. Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato 2018-2019.....	126
Gráfica 37. Guanajuato. Tipo de sanción impuesta 2018-2019.	128
Gráfica 38. Guanajuato. Carpetas de investigación iniciadas por tipo de presunto delito 2016-2018.	131
Gráfica 39. Guanajuato. Causas penales iniciadas por tipo delito imputado 2018-2019.	133
Gráfica 40. Guanajuato. Servidores públicos adscritos a dependencias, según tipo de ente público 2018.	137
Gráfica 41. Guanajuato. Servidores públicos adscritos a dependencias o entidades en el ámbito Estatal 2015-2018.	138
Gráfica 42. Guanajuato. Número de servidores públicos adscritos a dependencias o entidades, según categoría del puesto 2018.	139
Gráfica 43. Guanajuato. Plazas susceptibles del servicio civil de carrera por ente público 2019.	142
Gráfica 44. Guanajuato. Servidores públicos capacitados 2015- 2019.	144
Gráfica 45. Guanajuato. Porcentaje de servidores públicos capacitados por ente público 2015- 2019.....	145
Gráfica 46. Guanajuato. Porcentaje de servidores públicos capacitados, en relación número de servidores públicos adscritos por ente público 2018.	146
Gráfica 47. Guanajuato. Evaluaciones realizadas a servidores públicos 2015- 2019.	148
Gráfica 48. Guanajuato. Porcentaje de servidores públicos adscritos al ámbito estatal que concluyeron su encargo, según causa registrada 2015- 2019.....	150

Gráfica 49. Guanajuato. Monto (en pesos) de recursos públicos destinados a pago de liquidaciones, según ente público 2015- 2019.	151
Gráfica 50. Guanajuato. Cumplimiento del reporte de información financiera y variación entre lo presupuestado y ejercido 2019.....	154
Gráfica 51. Guanajuato. Evolución de las modificaciones y ejercicio presupuestal en el ámbito estatal 2015-2019.....	155
Gráfica 52. Guanajuato. Comportamiento presupuestal (porcentaje de modificaciones netas presupuestales) según ente público 2015-2019.....	156
Gráfica 53. Guanajuato. Porcentaje de Presupuesto ejercido, con relación al excedente autorizado, según ente público 2015-2019.	157
Gráfica 54. Guanajuato. Modificaciones y subejercicio del gasto por capítulo (poderes y órganos autónomos del estado) 2019.	158
Gráfica 55. Guanajuato. Modificaciones y subejercicio del gasto por capítulo de la administración municipal.....	159
Gráfica 56. Guanajuato. Ramo 33.	160
Gráfica 57. Guanajuato. Sobregasto ejercido, según fondos del Ramo 33 2015-2019.	161
Gráfica 58. Nacional. Transferencias del gobierno federal a fideicomisos 2013-2016.....	162
Gráfica 59. Guanajuato. Distribución de la inversión de recursos públicos en fideicomisos públicos 2016-2019.	163
Gráfica 60. Comparativa fideicomisos que cuentan con reglas de operación y asignación en los 46 municipios del estado de Guanajuato y los totales 2015-2019.....	164
Gráfica 61. Guanajuato. Distribución administrativa de la inversión de recursos públicos en fideicomisos públicos durante los ejercicios 2016 a 2019.....	165
Gráfica 62. Guanajuato. Comportamiento de las modificaciones presupuestales por tipo de fideicomisos públicos 2016-2019.....	166
Gráfica 63. Guanajuato. Distribución por finalidad y función gubernamental en la que se ejercieron los recursos públicos durante el periodo 2015 - 2019 (monto en pesos).	167

Gráfica 64. Guanajuato. Evolución de las modificaciones presupuestales por su clasificación funcional 2015-2019.	168
Gráfica 65. Guanajuato. Tendencia de las tasas de modificaciones presupuestales durante los años 2015-2019.....	169
Gráfica 66. Nacional-Guanajuato. Comparativo de grados de adopción promedio. Cuarto periodo 2019.	170
Gráfica 67. Nacional. Cumplimiento alto por entidad federativa. Cuarto periodo 2019.	171
Gráfica 68. Nacional-Guanajuato. Grado de cumplimiento por apartados evaluados. Cuarto periodo 2019.	172
Gráfica 69. Guanajuato. Auditorías realizadas 2015-2019.	173
Gráfica 70. Guanajuato. Porcentaje de auditorías y supervisiones realizadas, según tipo de auditoría 2015-2019.	175
Gráfica 71. ASEG. Auditorías realizadas, según tipo 2015-2019.....	176
Gráfica 72. Guanajuato. Auditorías y supervisiones realizadas, según ente auditor 2015-2019.	177
Gráfica 73. Guanajuato. Recomendaciones emitidas, según ente auditor 2015-2019.	178
Gráfica 74. Guanajuato. Tasa de servidores públicos adscritos a los OIC por cada mil servidores públicos 2018.	179
Gráfica 75. Municipal. Tasa de servidores públicos adscritos a los OIC	180
Gráfica 76. Guanajuato. Monto de recursos asignados para las OIC 2015-2018.	181
Gráfica 77. Guanajuato. Trámites, pagos, solicitudes de servicios ...	184
Gráfica 78. Guanajuato. Trámites y servicios ofertados, según ente público 2019.	185
Gráfica 79. Tipo de lugar o medio por el cual se realizó el trámite, pago, solicitud de servicio o contacto 2015-2019.....	186
Gráfica 80. Trámites o servicios con mayor incidencia en Guanajuato, según porcentaje de realización en instalaciones de gobierno 2019.	186
Gráfica 81. Nacional. Porcentaje de usuarios que enfrentaron algún problema en la realización de trámites o servicios 2019.	187

Gráfica 82. Guanajuato. Trámites en los que el usuario enfrentó algún problema, con relación al tipo de problema que enfrentó 2019.	188
Gráfica 83. Guanajuato. Calificación promedio de trámites y servicios 2019.	189
Gráfica 84. Nacional. Porcentaje de unidades económicas que consideran frecuente o muy frecuente los actos de corrupción en su entidad 2016.	190
Gráfica 85. Nacional. Tasa de participación de unidades económicas en al menos un acto de corrupción.	190
Gráfica 86. Nacional. Porcentaje de unidades económicas que enfrentaron algún problema en la realización de trámites o servicios 2016.	191
Gráfica 87. Guanajuato. Porcentaje de tipo de problemas que enfrentaron las unidades económicas en la realización de trámites o servicios 2016.	192
Gráfica 88. Guanajuato. Total de contrataciones públicas realizadas por los entes públicos 2015-2019.	195
Gráfica 89. Guanajuato. Índice Legal de Obra Pública.	199
Gráfica 90. Nacional. Comparativa de resultados de las cuatro dimensiones evaluadas RLTL 2014-2018.	202
Gráfica 91. Nacional-Guanajuato. Resultados del Diagnóstico de Parlamento Abierto, para cada uno de los principios.	203
Gráfica 92. Nacional. Porcentaje de municipios con normatividad relacionada a mecanismos de participación, con relación a porcentaje de municipios con mecanismos de participación.	207
Gráfica 93. Nacional. Composición de la oferta de mecanismos de participación ciudadana, según su clasificación por grado de incidencia.	208
Gráfica 94. Guanajuato. Espacios para la participación y consulta ciudadana en las administraciones pública municipales 2018.	211
Gráfica 95. Guanajuato. Total de personas involucradas en los distintos mecanismos de participación ciudadana 2015-2019.	212
Gráfica 96. Total de organizaciones de la sociedad civil registradas en el Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato 2015-2019.	213

Gráfica 97. Modelo de coordinación para implementación de la Política Estatal Anticorrupción.....	251
--	-----

Índice de imágenes

Imagen 1.	20
Imagen 2.	230

Lista de acrónimos

AGA	Alianza General de Gobierno Abierto
APF	Administración Pública Federal
ASEG	Auditoría Superior del Estado de Guanajuato
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CE	Comisión Ejecutiva
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEVAC	Evaluaciones de la Armonización Contable
CNUCC	Convención de Naciones Unidas Contra la Corrupción
CPC	Comité de Participación Ciudadana de Guanajuato
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
ENCIG	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental
ENCRIGE	Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental
ENCUP	Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas
FAFEF	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas
FAM	Fondo de Aportaciones Múltiples
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Ejecutiva
IACIP	Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPC	Índice de Percepción de la Corrupción
IPLANEG	Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFACP	Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas
LFAITGP	Ley Federal de Acceso a la Información y Transparencia de la Gestión Pública

LFRASP	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
LSEAG	Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato
LSPC	Ley del Servicio Profesional de Carrera
MCCI	Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de Estados Americanos
OIC	Órgano Interno de Control
PBR	Presupuesto Basado en Resultados
PEA	Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato
PGCM	Programa para un Gobierno Cercano y Moderno
PNA	Política Nacional Anticorrupción
PNRCTCC	Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia
RLTL	Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa
SDES	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable
SEA	Sistema Estatal Anticorrupción
SEDESHU	Secretaría de Desarrollo Social y Humano
SEF	Sistema Estatal de Fiscalización
SEG	Secretaría de Educación de Guanajuato
SEGOB	Secretaría de Gobierno
SESEA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
SFIA	Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración
SICOM	Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción
TI	Transparencia Internacional

Resumen ejecutivo

La Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato es fruto de un proceso de construcción colaborativo y estratégico de elementos estructurados con base en análisis plurales, ciudadanos e institucionales de las causales de la corrupción en el estado de Guanajuato con cifras y datos duros obtenidos de sus instituciones públicas, información de organismos nacionales e internacionales, percepción y opiniones ciudadanas, además del establecimiento de una línea rectora de actuación para prevenir y combatir de manera efectiva el fenómeno de la corrupción, con evidencias y mediciones.

También cuenta con elementos particulares dados por el contexto del estado de Guanajuato, que se complementan con los cuatro factores problemáticos observados desde el Sistema Nacional y reflejados en la Política Nacional Anticorrupción, y que derivan en los cuatro ejes estratégicos como insumo de nuestra política pública para prevenir y combatir la corrupción en Guanajuato.

El primero de los factores problemáticos se refiere a los altos niveles de impunidad en la detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.

El segundo tiene que ver con la persistencia de amplios márgenes de discrecionalidad en el servicio público que abren la puerta a la arbitrariedad y el abuso de poder.

El tercero abarca la distorsión en los puntos de contacto entre gobierno y sociedad derivados de las debilidades de la gestión pública.

Y el cuarto señala un débil involucramiento de los sectores de la sociedad, incluyendo el privado, en la prevención y el combate a la corrupción.

Estos factores son presentados en la Política Nacional y reflejados en la estructura del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción de

Guanajuato, de manera determinante y medible a partir de la información entregada por los entes y graficada a lo largo del contenido.

En el proceso del diseño de la Política Estatal Anticorrupción se han podido visualizar distintos puntos importantes con relación a las causales de la corrupción y sus efectos. Cabe destacar que el cimiento de la construcción de esta política pública es la colaboración activa y responsable de la ciudadanía, derivado de lo cual se han recogido distintas perspectivas, opiniones y percepciones, y todas coinciden en una: la ciudadanía está harta de la corrupción.

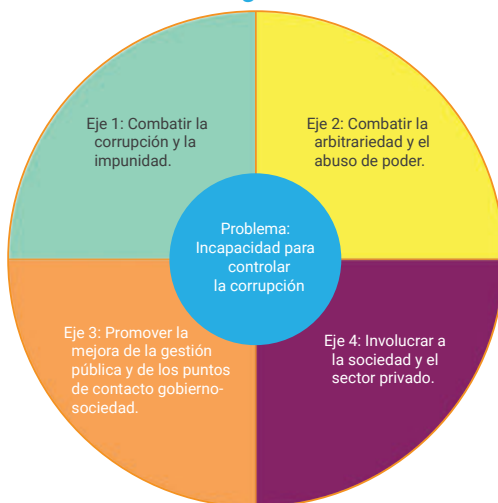
Bajo esta premisa, la prevención y el combate a la corrupción resulta no solo un deber institucional, sino un compromiso hacia las personas que han perdido la confianza en las instituciones, al igual que el crédito en que la corrupción pueda disminuir y posteriormente ser erradicada, teniendo detectado el problema central: la incapacidad para controlar la corrupción, desde el ámbito privado y público, ya sea municipal, estatal o nacional.

El objetivo principal de la Política Estatal Anticorrupción es guiar a todos los sectores del Estado para implementar acciones efectivas en la prevención y el combate a la corrupción de manera estratégica. Uno de estos elementos es la estructura que se mantiene desde lo nacional para representar las bases en la relación causa-eje estratégico. Cada una de las causas ya mencionadas escala a un eje estratégico, como lo muestra la imagen 1.

Para darle sustento a cada eje estratégico, se presenta en el Diagnóstico información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato, desde los municipios hasta el aparato del gobierno del estado de Guanajuato.¹ Dicha información, sumada a las cifras del INEGI y de los mecanismos de participación ciudadana mediante las consultas públicas, además de lo que presentan otras instituciones y organismos, reflejan la deficiencia estructural del Estado en materia de prevención y combate a la corrupción.

¹ El listado de los entes públicos se presenta en el Proceso de Integración de la Política Estatal Anticorrupción.

Imagen 1.



En el Diagnóstico se aborda información detallada de temas específicos que por su naturaleza se encuentran alineados de manera directa con cada uno de los cuatro ejes:

Corrupción e impunidad	Prevención, detección, denuncia, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas.
	Procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción y faltas administrativas.
Arbitrariedad y el abuso de poder	Profesionalización e integridad en el servicio público.
	Procesos institucionales.
	Auditoría y fiscalización.
Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad.	Puntos de contacto gobierno-ciudadanía: trámites, servicios y programas públicos.
	Puntos de contacto gobierno-iniciativa privada.
Involucramiento social en el control de la corrupción	Participación ciudadana: vigilancia, colaboración y cocreación.
	Corresponsabilidad e integridad empresarial.
	Educación y comunicación para el control de la corrupción.

Por otro lado, existen en el estado de Guanajuato distintas situaciones de riesgo derivado de la diversidad de temas que se relacionan de manera directa e indirecta con la corrupción:

1. Servidores públicos y ciudadanía consideran que la corrupción es algo “normal”.
2. Bajos porcentajes de denuncias, investigaciones y sanciones por hechos de corrupción.
3. Débiles procesos de control administrativo y de procuración e impartición de justicia.
4. Las normas, reglamentos y leyes no se cumplen.
5. Existe un alto grado de incompetencia en la toma de decisiones.
6. Las decisiones son tomadas de manera discrecional.
7. La administración pública no está profesionalizada.
8. Hay un distanciamiento entre las personas y las instituciones.
9. Poca efectividad por parte de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.
10. Poca digitalización y baja calidad de trámites y servicios.
11. Ciudadanía que desconoce los roles y las formas de la corrupción.
12. Deficiencias legales en materia de contrataciones públicas.
13. Las instituciones tienen resistencia a la participación ciudadana activa y responsable.
14. Modelos de educación no formativos en temas de valores.
15. Insuficiente adopción de instrumentos que regulen el comportamiento y estándares de integridad empresarial.

Indudablemente las causales de la corrupción no se pueden limitar únicamente a las que se han presentado, sin embargo, estas detonan un conjunto de causas y efectos diversos que guardan relación con la corrupción en el estado de Guanajuato, y en algunos casos con el país.

De lo anterior, como referencia se tienen 35 prioridades en la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato a partir de la definición de los cuatro ejes estratégicos. Se incorporan además seis principios transversales, como elementos que deberán ser considerados a lo largo del proceso de

implementación, seguimiento y evaluación de esta política pública, con el propósito de lograr una efectiva prevención y combate a la corrupción en Guanajuato.

Las 35 prioridades son:

<p>Eje 1. Combatir la corrupción y la impunidad.</p>	<p>Prioridad 1. Involucrar a asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales para generar acciones con el objetivo de sensibilizar e informar a la ciudadanía sobre la importancia de detectar y señalar los actos de corrupción.</p> <p>Prioridad 2. Promover la socialización de las sanciones impuestas a servidores públicos y particulares por hechos de corrupción.</p> <p>Prioridad 3. Garantizar la accesibilidad a la denuncia por parte de la ciudadanía.</p> <p>Prioridad 4. Desarrollar mecanismos para dar atención y seguimiento a personas afectadas y víctimas de hechos de corrupción.</p> <p>Prioridad 5. Realizar convenios con organismos nacionales en prevención y combate a la corrupción con el objetivo de implementar acciones que puedan asegurar el desmantelamiento de redes de corrupción.</p> <p>Prioridad 6. Impulsar modelos de vigilancia a personas servidoras públicas de los puntos de contacto.</p> <p>Prioridad 7. Realizar mediciones anuales sobre la percepción ciudadana de la corrupción en el estado de Guanajuato.</p> <p>Prioridad 8. Promover la implementación de estudios que midan la afectación de la corrupción en la búsqueda de la igualdad de género en el estado de Guanajuato.</p> <p>Prioridad 9. Impulsar procesos de capacitación a funcionarios para prevenir la comisión de las prácticas con riesgos de corrupción.</p> <p>Prioridad 10. Fortalecer la profesionalización de las estructuras de los Órganos Internos de Control detectando deficiencias mediante diagnósticos en los procesos de prevención, identificación, investigación y sanción de actos de corrupción.</p>
--	---

Eje 2.

Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder.

Prioridad 11. Promover la certificación en materia de auditoría de servidoras y servidores públicos integrantes de las instituciones públicas de auditoría, fiscalización y control interno.

Prioridad 12. Impulsar acciones para que la ciudadanía conozca sus derechos como usuario/beneficiario de cualquier trámite, servicio, programa social, y sus requisitos.

Prioridad 13. Implementar un modelo integral de servicio civil de carrera donde el ingreso del personal sea el más apto para cada puesto.

Prioridad 14. Desarrollar espacios de gobierno abierto y transparencia proactiva accesibles al ciudadano.

Prioridad 15. Proponer metodologías para medir los resultados de la creación de los comités de ética e implementar mejoras con base en los resultados obtenidos.

Prioridad 16. Promover la elaboración de mapeos para el seguimiento de los recursos públicos utilizados en programas sociales y obra pública.

Prioridad 17. Propiciar la independencia en la toma de decisiones de los Órganos Internos de Control dotándolos de la estructura funcional y de recursos para su actuación.

Eje 3.
 Promover la mejora
 de la gestión pública
 y de los puntos
 de contacto
 gobierno-sociedad.

Prioridad 18. Detectar riesgos en los puntos de contacto (trámites, servicios, programas) y llevar a cabo encuestas de satisfacción.

Prioridad 19. Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción así como para la vigilancia de las compras y adquisiciones públicas.

Prioridad 20. Impulsar ejercicios de consulta en materia de gobierno abierto y presupuesto participativo para que la ciudadanía tenga incidencia en la toma de decisiones respecto a la aplicación de un recurso específico a los temas que resulten prioritarios.

Prioridad 21. Promover la creación de espacios digitales en los que la ciudadanía pueda colaborar en la observación y vigilancia del quehacer gubernamental.

Prioridad 22. Promover la homologación de registros para la identificación, caracterización e integración de los apoyos entregados y a las personas beneficiarias, sin presentar datos personales.

Prioridad 23. Promover la mudanza a lo no presencial, prioritariamente a lo digital, trámites y solicitudes de servicios y la mayor cantidad de puntos de contacto entre gobierno y sociedad, con principios de transparencia y accesibilidad universal.

Prioridad 24. Impulsar la participación e involucramiento de testigos sociales en todos y cada uno de los espacios de contratación pública.

Prioridad 25. Homologar la legislación y reglamentos en materia de contrataciones públicas con los modelos de organismos internacionales y buenas prácticas nacionales y de otros estados para su fortalecimiento.

Eje 4.
Involucrar a la
ciudadanía
y al sector privado.

Prioridad 26. Involucrar a la ciudadanía en la modificación y actualización de las reglas de operación de los espacios de participación ciudadana.

Prioridad 27. Difundir las acciones realizadas por el Comité Coordinador y demás integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Prioridad 28. Promover la incorporación de ciudadanía en espacios estratégicos para la vigilancia del quehacer gubernamental.

Prioridad 29. Vincular al sector empresarial para la implementación de buenas prácticas en las empresas

Prioridad 30. Colaborar en la elaboración y actualización del código de conducta de las empresas.

Prioridad 31. Desarrollar acciones para fomentar la integridad al interior de las instituciones públicas.

Prioridad 32. Poner a la disposición de la ciudadanía material y contenido en temas de anticorrupción.

Prioridad 33. Involucrar a agencias de mercadotecnia y organismos no gubernamentales para realizar estrategias y fortalecer la confianza en la relación sociedad-gobierno.

Prioridad 34. Promover un esquema de capacitación, medición y evaluación de valores dirigido a las personas servidoras públicas y a la ciudadanía.

Prioridad 35. Actualizar los modelos educativos e implementar un nuevo enfoque que priorice los valores de la ética en la sociedad.

Introducción

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y los sistemas locales anti-corrupción tienen por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Su finalidad es la de establecer, articular y evaluar la política en la materia.

Con esa visión fueron propuestos el SNA y los sistemas locales anti-corrupción, como mecanismos para potenciar la acción de las instituciones dedicadas a prevenir y combatir la corrupción, en colaboración con los ciudadanos. En virtud de tratarse de una política de carácter nacional, se debe garantizar la articulación de los tres ámbitos de gobierno en procesos de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

La reforma constitucional que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, que dio origen al SNA, da cuenta de un ejemplo paradigmático para conocer el proceso de diseño e implementación de una política pública, cuyo objetivo fundamental es prevenir y combatir la corrupción en México.

El ciclo de una política pública es el instrumento con el cual se pueden comprender las distintas etapas para atender un problema público. Se trata de un proceso complejo que nos muestra la participación de actores institucionales para lograr, por una parte, desde el proceso legislativo, el consenso de diversas posturas ideológicas, y por otra, la inclusión de nuevas formas de participación ciudadana, a través de las organizaciones de la sociedad civil y especialistas en la materia, los cua-

les hoy en día colaboran con las autoridades. Ello implicó, además, la modificación integral de diversos ordenamientos jurídicos, sin olvidar, por supuesto, compromisos internacionales de los cuales México forma parte, como la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, dando como resultado que diversas piezas y el engranaje institucional funcionaran para la creación del Sistema Nacional y los sistemas locales anticorrupción.

En ese sentido, cuatro años después de la implementación del SNA en 2016 y los sistemas locales anticorrupción, dicho engranaje institucional empieza a operar para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, entre ellas la aprobación de una política pública completa y articulada: nos referimos a la Política Nacional Anticorrupción (PNA), aprobada en enero de 2020 por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. A partir de dicha aprobación, corresponde a las entidades federativas, en este caso al Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, a través del Comité Coordinador, la aprobación, diseño y promoción de la Política Estatal Anticorrupción, la cual guiará el rumbo, definió las prioridades y acciones en el contexto y características propias del estado de Guanajuato.

Con base en lo anterior, identificamos que uno de los componentes fundamentales de las políticas públicas es la participación de actores institucionales, así como de la sociedad civil. En este caso, el involucramiento de ambas instancias se configura en el Comité Coordinador y el Comité de Participación Ciudadana, este último a través de su intervención en la Comisión Ejecutiva (CE) de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción (SESEA), a quien se le otorga la atribución de opinar y realizar propuestas de políticas integrales para que el Comité Coordinador pueda discutir y aprobarlas.

En ese sentido, tomando como referencia el proceso de integración de la PNA, la Comisión Ejecutiva determinó realizar similares acciones con el objeto de construir la Política Estatal Anticorrupción con las características de alineación y contextualización, teniendo como base los cuatro ejes estratégicos, los cuatro principios transversales y las cuarenta prioridades que menciona la PNA, para que exista una relación directa entre ambas.

En este contexto, la PNA cuenta con un diagnóstico que tiene como base la información, datos y fuentes oficiales referidos en el diagnóstico de la PNA, la cual se dividió en diez temáticas, distribuidas en los cuatro ejes estratégicos. De igual forma se complementa y, en ocasiones, se contrasta con la información y datos adicionales del estado de Guanajuato: la información de 44 de los 46 municipios, los siete organismos autónomos constitucionales y los tres poderes de gobierno, derivado de los requerimientos de información aprobados por el Comité Coordinador para estos efectos y para la construcción de indicadores sobre las causales de corrupción de nuestra entidad.

Derivado de la atribución de proponer mecanismos de articulación con organizaciones de la sociedad civil, la academia y la ciudadanía en general, la Comisión Ejecutiva determinó como mecanismos de consulta la participación de un Panel de Expertos, la realización de dos consultas públicas y cuatro foros regionales con el propósito de elaborar un documento resultado de un proceso participativo y colaborativo que incluye diversas voces y visiones de la ciudadanía que coadyuvaron, proporcionaron información e influyeron en el proceso de integración y apertura a las demandas de la sociedad y organizaciones de la sociedad civil en materia anticorrupción.

Debemos ser conscientes de que el proceso de elaboración e implementación de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato (PEA) no es una labor sencilla. Para ello, en la PNA se han establecido los cuatro principios transversales, que son: coordinación, derechos humanos, gobierno abierto y participación social, e inteligencia y tecnologías. Sin embargo, en la PEA se integran dos principios transversales más: igualdad de género, derivado de la importancia de las recientes demandas sociales, cuya finalidad es reducir las brechas de género; y pertinencia cultural, debido a la importancia de las costumbres y tradiciones particulares y únicas que se dan en el estado de Guanajuato.

La PEA comprende, entonces, cuatro ejes estratégicos y seis principios transversales que en su conjunto son resultado de un cúmulo de esfuerzos, voluntad institucional y participación ciudadana. Dejando de lado la apatía se generarán las herramientas necesarias para la procuración e

impartición de justicia, la mejora de la gestión pública, profesionalización, integridad y el involucramiento social para el combate a la corrupción, un enemigo público que se ha venido fortaleciendo año tras año. Sin embargo, la satisfacción será grande cuando los objetivos se cumplan y los indicadores construidos para la evaluación y seguimiento reflejen que la corrupción se encuentra en una franca curva descendente y, en consecuencia, la confianza en las instituciones del Estado se haya reforzado.

Para la implementación de la PEA se proponen periodos de desarrollo a corto, mediano y largo plazo, así como el liderazgo por parte de los principales actores involucrados hacia cada una de las prioridades, lo cual facilitará su comprensión e instrumentación.

Por último, el esfuerzo y compromiso institucional no concluye con la aprobación y publicación de este documento, sino que este momento se considera el punto de partida para reforzar el trabajo colaborativo gobierno-sociedad para reconfigurar instituciones sólidas, mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto y propiciar una actuación ética y responsable de cada servidor público y ciudadano.

Marco normativo

Internacional

- a. Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos.
- b. Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- c. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Nacional

- a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b. Código Penal Federal.
- c. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- d. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- e. Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- f. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- g. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.
- h. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- i. Ley General de Archivos.

Estatal

- a. Constitución Política para el Estado de Guanajuato.
- b. Código Penal del Estado de Guanajuato.
- c. Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.
- d. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato.
- e. Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

- f. Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato.
- g. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.
- h. Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.
- i. Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato.
- j. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato.
- k. Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato.
- l. Ley de Extinción de Dominio del Estado de Guanajuato .
- m. Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.
- n. Lineamientos para el Funcionamiento y Organización del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Fundamento jurídico

Nuestro país forma parte de diversas convenciones internacionales que han marcado un precedente en el combate a la corrupción y que tienen como sustento institucional a la Organización de Estados Americanos (OEA), con la Convención Interamericana contra la Corrupción en 1997; a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), con la Convención para Combatir el Cohecho de los Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales en 1999; y, a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC) en 2005. Estas acciones tienen como objetivo el combate a la corrupción mediante diferentes estrategias y acuerdos. En la última, llamada la Convención de Mérida, nuestro país demostró su interés al adoptar una posición de liderazgo, además de ser anfitrión de la Conferencia Política para la firma de la Convención, celebrada en Mérida, Yucatán, en diciembre de 2003.

En ese contexto, se busca avanzar en la armonización del marco normativo con el objeto de ajustar la legislación actual a cada una de las disposiciones que establece la CNUCC y demás instrumentos internacionales en la materia.

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia de combate a la corrupción, el cual instituyó en el artículo 113 de nuestra Carta Magna la creación del SNA, como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. En ese sentido, el 18 de julio de 2016 se pu-

blicó en el DOF la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGS-NA), la cual es de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del sistema nacional. Por lo anterior, el artículo 113 constitucional, tercer párrafo, señala que las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

En tal virtud, el 6 de septiembre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el Decreto Legislativo número 109 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia del Sistema Estatal Anticorrupción, estableciéndose con ello la base constitucional en el orden local para su implementación.

Para ello fue necesario emitir, reformar y abrogar diversos ordenamientos jurídicos, y finalmente el 16 de mayo de 2017, mediante el Decreto Número 187, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato (LSEAG), misma que tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre el estado y los municipios para el funcionamiento del SEA previsto en el artículo 132 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, para que las autoridades competentes prevengan, identifiquen, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

El artículo 132 de la Constitución local establece para el cumplimiento de su objeto que el Sistema contará con un Comité Coordinador integrado por los titulares de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la Secretaría del Ejecutivo responsable del control interno; un representante de los Órganos Internos de Control de cada región; el presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato; el presidente del organismo autónomo en materia de transparencia y acceso a la información pública; así como, un representante del Consejo del Poder Judicial y dos del Comité de Participación Ciudadana.

La Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, en su artículo 7, señala la integración del sistema estatal a través de cuatro instancias: el Comité Coordinador (CC), el Comité de Participación Ciudadana (CPC), el Comité Rector del Sistema Estatal de Fiscalización (SEF) y los municipios, quienes concurrirán a través de sus contralores municipales (cuatro representantes regionales). De esta forma son cuatro pilares con atribuciones y funciones específicas que tienen como finalidad establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades del estado de Guanajuato y los municipios en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

El Comité Coordinador es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del sistema estatal y tiene bajo su encargo, entre otras, las siguientes atribuciones:

- El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de sus integrantes.
- La aprobación, diseño y promoción de la política estatal en la materia, así como su evaluación periódica, ajuste y modificación.
- Aprobar la metodología de los indicadores para la evaluación de la política estatal en materia.
- Requerir información a los entes públicos respecto del cumplimiento de la política estatal y las demás políticas integrales implementadas.
- La determinación e instrumentación de los mecanismos, bases y principios para la coordinación con las autoridades de fiscalización, control y de prevención y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan.
- El establecimiento de mecanismos de coordinación con los municipios.
- El establecer una plataforma digital que integre y conecte diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para establecer políticas integrales, metodologías de medición y aprobar los indicadores necesarios para que se puedan evaluar las mismas.

La segunda instancia que integra el SEA es el Comité de Participación Ciudadana (CPC), el cual tiene como objetivo coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador (CC), así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del sistema estatal. Al CPC, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, le corresponde opinar y realizar propuestas al Comité Coordinador sobre la política estatal anticorrupción y las políticas integrales. De igual forma, propone mecanismos de articulación entre organizaciones de la sociedad civil, la academia y grupos ciudadanos.

Complementario a lo anterior, se creó la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción (SESEA), organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, que funge como un órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador a efecto de proveerle los insumos necesarios para el desempeño de sus funciones. Entre las atribuciones de la SESEA destacan:

- Elaborar los anteproyectos de metodologías, indicadores y políticas integrales.
- Realizar estudios especializados en materias relacionadas con la prevención, detección y disuasión de hechos de corrupción y de faltas administrativas, fiscalización y control de recursos públicos por acuerdo del Comité Coordinador.
- Administrar la Plataforma Digital Estatal e integrar los sistemas de información para dar a conocer las evaluaciones sobre la Política Estatal Anticorrupción.
- Realizar el trabajo técnico para la preparación de documentos que se llevarán como propuestas de acuerdo al Comité Coordinador, al Órgano de Gobierno y a la Comisión Ejecutiva.

Es importante destacar la participación de la Comisión Ejecutiva (CE), descrita por la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción como el órgano técnico auxiliar de la SESEA, integrada por el Secretario Técnico de la SESEA y cuatro integrantes del CPC, excluyendo a quien presida dicho órgano, que tiene a su cargo, conforme a los artículos 23 y 36 de la LSEAG, la

generación de los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones. Entre las propuestas que habrá de formular se encuentran:

- Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes del Estado y municipios en las materias reguladas por esta Ley.
- Indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como evaluar del cumplimiento de los objetivos de la política estatal, las políticas integrales y los programas y acciones que implementen las autoridades del Sistema Estatal.
- La metodología para medir y dar seguimiento, con base en indicadores aceptados y confiables, a los fenómenos de corrupción, así como a las políticas integrales.

Conforme a lo anterior, la Comisión Ejecutiva presentó al Comité Coordinador la propuesta de indicadores en materia de corrupción para el Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato, misma que fue aprobada en sesión extraordinaria de fecha 24 de abril de 2020, mediante el acuerdo CCSE/003/2020.

La Comisión Ejecutiva, en el ámbito de sus atribuciones, elaboró y aprobó el Proceso de Integración y Aprobación del Diagnóstico y de la Política Estatal Anticorrupción, en sesión ordinaria celebrada el 29 de junio de 2020, mediante acuerdo CE/SO/29.06.2020/04, documento que tuvo como objetivo identificar cada una de las fases, etapas, actividades, plazos establecidos y actores involucrados durante dicho proceso.

En razón de lo anterior, conforme a cada una de las fases y etapas del proceso de integración del Diagnóstico y de la PEA, correspondió la ejecución y seguimiento a cargo de la SESEA, por conducto de la Dirección de Vinculación, Riesgos y Políticas Públicas. Finalmente, una vez agotadas las fases y actividades del proceso, con fundamento en las fracciones IV, IX y XV del artículo 40 de la LSEAG, se presentó a consideración del Comité Coordinador del SEA la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

**Proceso de integración
de la Política Estatal
Anticorrupción
de Guanajuato**

Alineación a la Política Nacional Anticorrupción y contextualización

Una de las principales funciones que tiene el SEA, en su acción colaborativa institucional, es el establecimiento de bases para la emisión de políticas públicas integrales en materia de combate a la corrupción. En ese sentido, en el marco del SNA, del que formamos parte, al ser la PNA un documento estratégico y el instrumento que plasma la agenda del Estado Mexicano en la materia —y que orientará la actuación de los integrantes del SNA y de todos los entes públicos del país, en el ámbito de sus respectivas competencias—, su aplicación sin duda facilitará el adecuado funcionamiento del sistema y la manera de cómo hacer frente a este flagelo en nuestro país.

Por lo anterior, la estructura y el contenido esencial de la PNA (los cuatro ejes estratégicos, los cuatro principios transversales y las cuarenta prioridades) son la base para la elaboración, diseño e implementación de la PEA. En ese contexto, para la elaboración de este instrumento se tomaron en cuenta dos elementos básicos. El primero consiste en la alineación a los contenidos estratégicos incluidos en la PNA, ya que esta es un reflejo de una medición e interpretación de información de las realidades y prácticas que se gestan en todo el territorio nacional, incluyendo el estado de Guanajuato. El segundo de los elementos corresponde a la contextualización, lo que implica la incorporación de contenidos adicionales y que atienden las particularidades locales, a partir de información y evidencias generadas por instituciones, organizaciones y ciudadanía en general del estado de Guanajuato.

En ese sentido, como parte del proceso técnico para el diseño de una política pública se definieron dos fases a desarrollar:

• *Fase uno: Diagnóstico de la PEA*

En esta fase se elaboró una caracterización del problema público. Se llevó a cabo un análisis del contexto y de la situación del problema, identificando diversos actores, sus relaciones y las principales causas que detonan su persistencia, y un diagnóstico pormenorizado del problema, el cual permite dimensionar su magnitud y alcance en distintos ámbitos de la esfera pública, así como la identificación de las relaciones causa-efecto del problema.

• *Fase dos: Integración de la PEA*

En esta segunda fase se identificaron y formularon posibles vías de solución al problema, es decir, se plantearon propuestas para analizar la viabilidad de cada una de ellas y así determinar cuál de todas las opciones puede tener mayor posibilidad de éxito para resolver este problema de naturaleza pública.

En ambas fases se establecieron mecanismos de participación ciudadana a través de consultas, deliberaciones técnicas y políticas, participación de un Panel de Expertos, así como, foros regionales para lograr una mayor participación ciudadana y legitimidad en su resultado.

Es importante señalar que el Comité Coordinador, de conformidad con el artículo 10, fracción II de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, y los artículos 3 y 34 de los Lineamientos para el Funcionamiento y Organización del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, determinó integrar comisiones para contar con equipos de trabajo que, a través de la elaboración de propuestas, opiniones, estudios, experiencias, buenas prácticas, razonamientos jurídicos y criterios, contribuyan al funcionamiento del SEA y coadyuven con dicho órgano colegiado al cumplimiento de sus atribuciones legales. En ese sentido, se aprobó la creación e integración de la Comisión de la Política Estatal Anticorrupción (Comisión PEA), constituida por el personal designado por cada uno de los integrantes del Comité Coordinador, quienes colaboraron con la Comisión Ejecutiva en la revisión y análisis de las propuestas de indicadores, así como en las etapas desarrolladas del proceso de integración de la PEA.

Con relación a la fase uno, la Comisión Ejecutiva procedió a examinar la PNA y el anexo estadístico, así como información generada por fuentes oficiales, con el objeto de elaborar la propuesta de indicadores en materia de corrupción para el Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Derivado de dicha propuesta, aprobada en el acuerdo CCSE/003/2020, se determinó incluir 18 indicadores, cuya información dispone de datos que permiten contextualizar la problemática nacional y estatal en materia de corrupción, los cuales provienen de las siguientes fuentes oficiales: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); Transparencia Internacional (TI); Índice de Estado de Derecho 2019; Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); resultados del Sistema de Evaluaciones de la Armonización Contable (SEVAC); el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); y los resultados de la encuesta ciudadana para la integración de la Política Nacional Anticorrupción. De igual manera, el acuerdo consideró la aprobación de 24 variables para la construcción de un total de 103 indicadores como parte del Diagnóstico de la PEA, y de información generada por diversos entes públicos.

En ese sentido, se formularon 64 requerimientos de información dirigidos a los 46 municipios, a los siete organismos constitucionales autónomos (el Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y la Universidad de Guanajuato), al Poder Legislativo y su órgano técnico, a la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, al Poder Judicial, y en el caso del Poder Ejecutivo, a siete dependencias: Secretaría de Gobierno, Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, Secretaría de Desarrollo Económico y Sustentable, Secretaría de Desarrollo Social y Humano, Secretaría de Educación, Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, y Secretaría de Infraestructura, Conectividad y Movilidad; además, a un organismo desconcentrado: Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato.

El requerimiento consistió en recopilar los datos existentes que históricamente han generado las instituciones, identificados en las siguientes 24 variables o temáticas:

1. Quejas o denuncias presentadas por hechos de corrupción.
2. Procedimientos de responsabilidad administrativa.
3. Sanciones impuestas derivadas de faltas administrativas.
4. Conductas sancionadas en el servicio público.
5. Denuncias presentadas por las oficinas de control interno u homólogas derivado de presuntos delitos cometidos por servidores públicos.
6. Carpetas de investigación por presuntos delitos cometidos por servidores públicos.
7. Causas penales iniciadas contra servidores públicos.
8. Distribución de servidores públicos por régimen de contratación.
9. Servicio Profesional de Carrera.
10. Concursos de ingreso en el Servicio Profesional de Carrera.
11. Capacitación en el servicio público.
12. Evaluación al desempeño en el servicio público.
13. Movilidad laboral en el servicio público.
14. Presupuesto de egresos.
15. Fideicomisos públicos.
16. Auditorías o revisiones realizadas.
17. Trámites y servicios públicos.
18. Trámites y servicios vinculados al sector empresarial.
19. Contrataciones públicas.
20. Sistemas de control interno.
21. Participación ciudadana en el quehacer gubernamental y combate a la corrupción.
22. Integridad corporativa.
23. Modelos educativos formales orientados a la formación cívica y ética.
24. Capacidades sociales vinculadas a la participación ciudadana y cultura cívica.

Este ejercicio fortaleció la contextualización de la PEA, al mostrar un panorama real de las instituciones públicas a nivel estatal y municipal. De esta manera, el análisis e interpretación de la información representó una base sólida para identificar los puntos de riesgo y las prioridades para abordar en la construcción de la PEA.

Como parte de los mecanismos de participación y vinculación con la sociedad, elemento fundamental en las políticas públicas, la Comisión Ejecutiva acordó la integración de un Panel de Expertos, con el objetivo de generar un espacio de diálogo con la ciudadanía y personas expertas para recabar insumos, opiniones, percepciones y propuestas que permitieron integrar el Diagnóstico de las causales de corrupción en el estado de Guanajuato y la propuesta de la Política Estatal Anticorrupción.

En ese sentido, mediante un ejercicio de gobierno abierto con representación local, nueve personas provenientes de diversos sectores, académicos, investigadores, cámaras empresariales, gremios de profesionistas, medios de comunicación, universitarios, representantes de la sociedad civil organizada, entre otros, colaboraron de manera coordinada con la Comisión Ejecutiva.

Resulta oportuno el espacio para agradecer y reconocer la participación del Panel de Expertos, integrado por las siguientes personas:

- Dra. Dolores Guadalupe Álvarez Orozco, Universidad Politécnica de Guanajuato.
- Dr. Alex Ricardo Caldera Ortega, Departamento de Gestión Pública y Desarrollo, Universidad de Guanajuato, Campus León.
- Mtro. Óscar Figueroa Hernández, Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Región Irapuato.
- Mtra. Yolanda del Carmen Gasca Gallegos, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus León.
- Dra. Claudia Susana Gómez López, División de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato.
- Lic. Antonia Gutiérrez Ortega, Colegio de Abogados de Irapuato, A.C.
- Lic. Ramón Izaguirre Ojeda, Director general del portal de noticias zonafranca.mx.

- Mtro. Eduardo Rodríguez Lino, Colegio de Contadores Públicos de Celaya, A.C.
- Mtro. José Arturo Sánchez Castellanos, Consejo Coordinador Empresarial de León, A.C.

Entre las principales contribuciones de este grupo de expertos destacan las aportaciones a la construcción del Diagnóstico y su colaboración en el diseño de la Consulta Pública sobre las causales de la corrupción mediante un diseño metodológico, el cual arrojó resultados y opiniones de la sociedad que fueron analizados y cuyos hallazgos son los que se refieren en los siguientes apartados.

Consulta Pública Ciudadana sobre las causales de la corrupción

En un trabajo colaborativo, y con el apoyo del Panel de Expertos, la Comisión Ejecutiva, personal de la Secretaría Ejecutiva y el grupo de investigadores de la Universidad Politécnica de Guanajuato, encabezado por la Dra. Dolores Guadalupe Álvarez Orozco, se diseñó un proceso integral de consulta pública para recabar opiniones de la ciudadanía guanajuatense con respecto a sus experiencias, perspectivas y vivencias sobre las causas de la corrupción en Guanajuato y su percepción de la misma, y para enriquecer el Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Esta investigación tuvo un enfoque cuantitativo de diseño no experimental transeccional y de alcance descriptivo (reporte descriptivo de la metodología y aplicación en el anexo 1). Para esta investigación se consideró una población de 5,853,677 habitantes del estado de Guanajuato (INEGI, 2020) y una muestra de 4,699 habitantes, superando con esto los convencionalismos de índices de confiabilidad del 95% y grado de error del 5%, aplicables a las ciencias sociales.

Para la validación del instrumento se realizó una prueba piloto con 226 casos, aplicándose un análisis factorial exploratorio, a través del método de factores principales, con una rotación varimax, logrando índices adecuados y con una explicación de la varianza del 68.26%.

Los datos se levantaron a través de un formulario en línea y se utilizaron portales web y redes sociales de organismos públicos y privados para publicitar la invitación a participar en la consulta. Los participantes accedieron a través de un enlace o un código QR a la liga y contestaron la consulta que se mantuvo abierta del 23 de octubre al 4 de noviembre del 2020.² Los datos demográficos se presentan en la tabla 1.

² Reporte descriptivo de la metodología y aplicación en el anexo 1.

Tabla 1. Datos demográficos de participantes en la Consulta Pública Ciudadana.

Género	Frecuencia	Porcentaje
Masculino	2,143	45.6%
Femenino	2,493	53.1%
Otro	10	.2%
Prefiero no decirlo	53	1.1%
Total	4,699	100%

Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Para la aplicación de esta herramienta, la ocupación con mayor participación fue la de “trabajador del servicio público”, y con menor cantidad de respuestas las personas en “desempleo” (tabla 2).

Tabla 2. Ocupación de las personas consultadas.

Ocupación	Frecuencia	Porcentaje	
Válidos	Estudiante	1,001	21.3%
	Hogar	273	5.8%
	Comerciante	138	2.9%
	Trabajador del sector público	1,951	41.5%
	Empresario	615	13.1%
	Sociedad civil	426	9.1%
	Desempleado	65	1.4%
	Jubilado	105	2.2%
	Trabajador del sector privado	124	2.6%
	Total	4,698	99.9%
Perdidos	1	0.1%	
Total	4,699	100.0	

Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Es importante destacar que al no solicitar algún dato que implicara que las personas fueran identificables, las respuestas recibidas fueron en su totalidad anónimas. Bajo esta lógica, las personas trabajadoras del sector público pudieron emitir sus opiniones y percepciones reales sobre las temáticas que aborda la consulta, ya que lo hicieron como ciudadanos. La muestra tuvo una participación heterogénea, como se observa por la desviación típica, con participantes desde los 8 a los 83 años. El 90% de los participantes tienen una edad menor a 57 años, y solo el 10% de los participantes son menores de 20 años. El rango y rango medio de edad fue de 75 y 45 años, respectivamente (tabla 3 y gráfica 1).

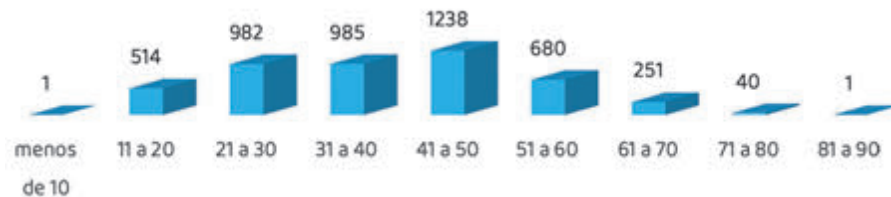
Tabla 3. Media, mediana, moda, desviación típica según los resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

N	Válidos	4,692
	Perdidos	7
Media		38.91
Mediana		39.00
Moda		20
Desv. Tip. *		13.864

* Medida que ofrece información sobre la dispersión media de los datos.

Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

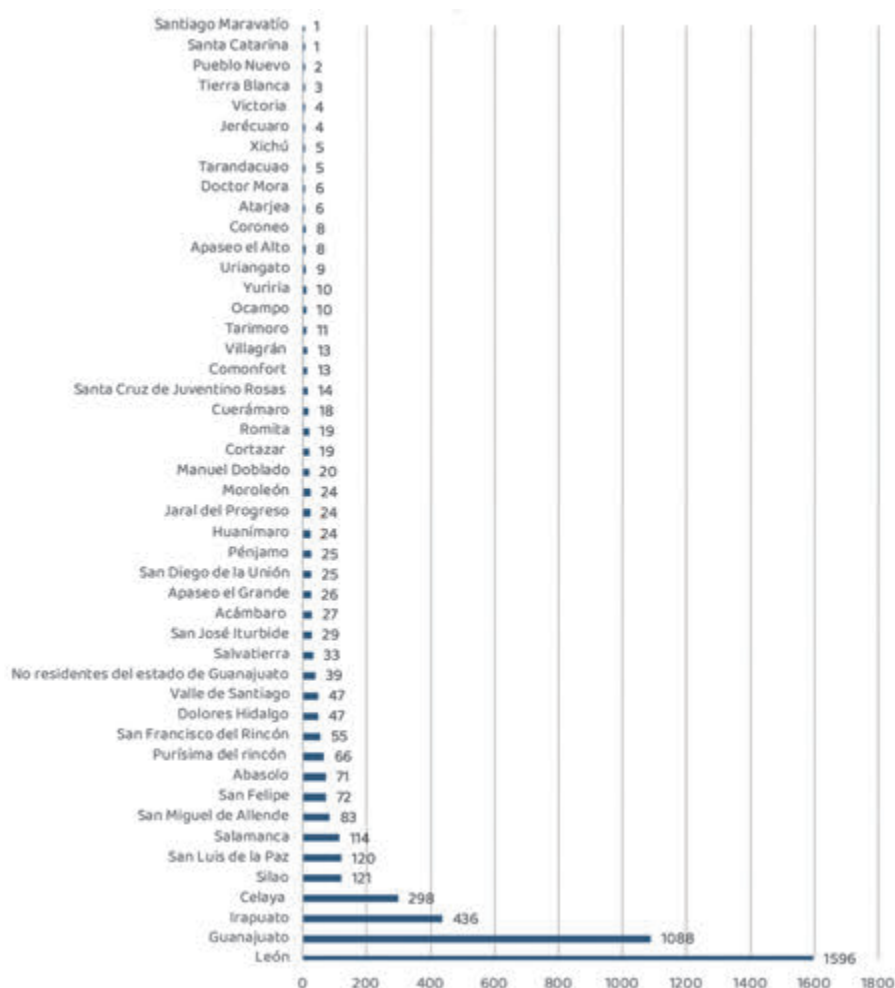
Gráfica 1. Rangos de edad de las personas participantes en la Consulta Pública Ciudadana.



Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Es importante destacar la participación de por lo menos una persona residente de cada uno de los 46 municipios del estado de Guanajuato y 39 personas no residentes del estado de Guanajuato (gráfica 2).

Gráfica 2. Participantes en la Consulta Pública Ciudadana residentes de los municipios y no residentes del estado de Guanajuato.



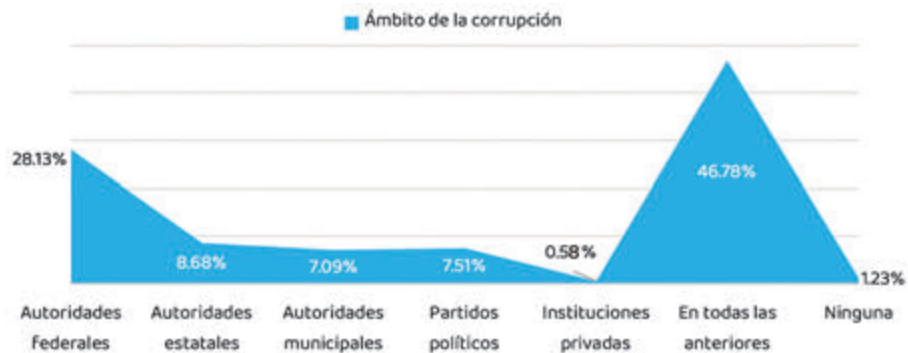
Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

La Consulta Pública fortalece el Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción, al presentar un panorama de las opiniones ciudadanas con respecto a temas específicos relacionados con la corrupción. Además de solicitar el género, la ocupación y la edad de los encuestados, dentro de los datos demográficos se aplicaron tres preguntas con respecto al ámbito de la corrupción, participación en la corrupción y experiencia en situaciones de corrupción, mismas que, siguiendo la metodología, se incorporaron a los datos demográficos para dar una respuesta directa, ya que se plantearon distintas opciones en cada pregunta sin escala de Likert.

Por otro lado, se planteó una serie de preguntas con una escala de Likert respecto a tres dimensiones centrales: combate a la corrupción, causas de la corrupción e identificación de la corrupción, mismas que permiten conocer qué tan de acuerdo se encuentra la ciudadanía con respecto a veintiún afirmaciones. Finalmente, se aplicó una pregunta del tipo escala con respecto a los responsables del combate a la corrupción.

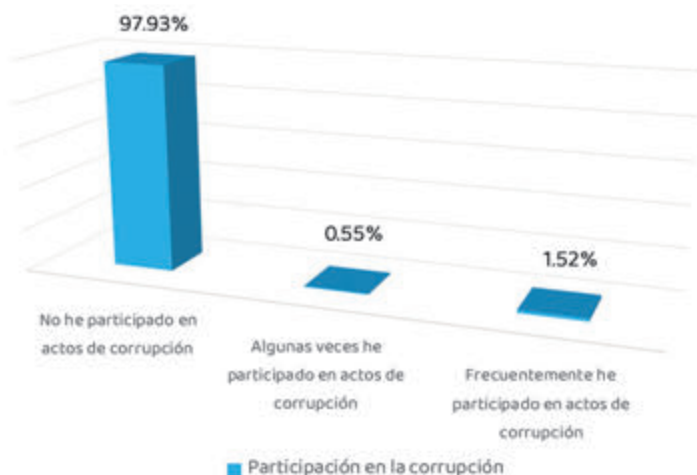
A la pregunta “¿En dónde percibe usted que existe más corrupción?”, la ciudadanía respondió que la corrupción se da en las autoridades federales en un 28.13%, seguido de las autoridades estatales con un 8.68%. Después se encuentran los partidos políticos y las autoridades municipales con un 7.51% y 7.09%, respectivamente. Por su parte, las instituciones privadas obtuvieron el 0.58% de las opiniones.

Gráfica 3. El ámbito de la corrupción. Instituciones públicas y privadas.



Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Gráfica 4. Participación en la corrupción por parte de las personas consultadas.



Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Gráfica 5. Experiencia de la corrupción de las personas consultadas.



Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Sin embargo, con el 46.78% destaca la respuesta “Todas las anteriores”, es decir, las autoridades federales, estatales, municipales, partidos políticos e instituciones privadas. La opción de “ninguna” obtuvo un porcentaje de 1.23% de las respuestas (gráfica 3).

Por otra parte, casi el 97.93% de los ciudadanos aseguraron no haber participado en actos de corrupción (gráfica 4).

La pregunta de si han experimentado la corrupción mostró una mayor variación de respuestas. La respuesta “Creo que algunas veces se da la corrupción” obtuvo el 36.66%, mientras que la de menor porcentaje fue “Es poco usual que experimente actos de corrupción”, con 5.44%. En tanto, 32.83% de las personas respondieron que les es complicado identificar cuántas veces se han experimentado a la corrupción (gráfica 5).

Tabla 4. Identificación de la corrupción.

Resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Pregunta de la consulta	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
¿La corrupción es que un servidor público se aproveche de su poder para obtener un beneficio propio?	14.51%	1.83%	2.30%	18.75%	62.61%
¿La corrupción es que un particular se aproveche de su poder para obtener un beneficio propio?”	15.11%	5.87%	8.06%	21.56%	49.40%
¿Para que exista la corrupción se requiere del corrupto y del corruptor?	14.00%	3.94%	4.70%	16.45%	60.91%
¿La corrupción es que un particular soborne al servidor público?	14.67%	3.44%	6.20%	20.47%	55.22%
¿Me queda claro qué es la corrupción?	14.24%	1.72%	2.66%	18.96%	62.42%

Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Respecto a la dimensión denominada “Identificación de la corrupción”, los resultados de la Consulta Pública Ciudadana se muestran en la tabla 4. En ella se observa una situación contrastante: mientras que el 81.38% de las personas consultadas manifiesta estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” sobre tener claro qué es la corrupción, el 81.36% está “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” acerca de que la corrupción es que un particular se aproveche de su poder para obtener un beneficio propio. Se puede inferir, por tanto, que la población identifica al servidor público como más corrupto que las personas particulares en más de 10 puntos porcentuales. Esto, a su vez, permite identificar disimilitudes con el resultado de 81.38% de la población que manifiesta tener claro qué es la corrupción.

Tabla 5. Causas de la corrupción. Resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Pregunta de la consulta	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
¿La ambición es causa de la corrupción?	13.60%	6.17%	11.13%	28.35%	40.75%
¿La falta de ética es causa de la corrupción?	12.49%	2.04%	3.85%	22.71%	58.91%
¿Los vínculos de los servidores públicos con los delincuentes?	12.30%	5.49%	12.26%	26.49%	43.46%
¿La falta de sanciones a servidores públicos corruptos hace que siga creciendo?	12.68%	2.56%	4.47%	19.64%	60.65%
¿La corrupción es causada por intereses políticos?	12.05%	5.68%	15.13%	27.13%	40.01%
¿La corrupción es causada por intereses personales?	12.36%	2.81%	7.64%	28.52%	48.67%

Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Tabla 6. Combate a la corrupción. Resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Pregunta de la consulta	Totalmente en desacuerdo	En desacuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	De acuerdo	Totalmente de acuerdo
¿La corrupción hace que existan menos recursos públicos para atender programas sociales?	49.25%	24.96%	9.62%	4.21%	11.96%
¿Para disminuir la corrupción es necesario sancionar a los corruptores?	11.98%	2.13%	3.43%	19.79%	62.67%
¿Para disminuir la corrupción es necesario sancionar a los corruptos?	12.04%	1.34%	1.81%	18.09%	66.72%
¿Para disminuir la corrupción es necesario incorporar en el sistema educativo materias para educar en una cultura anticorrupción?	11.11%	2.70%	7.51%	22.92%	55.76%
¿Para disminuir la corrupción es necesario incentivar/motivar la denuncia?	11.96%	2.40%	4.28%	23.24%	58.12%
¿Para disminuir la corrupción es necesario fortalecer los canales de denuncia anónima?	11.70%	2.46%	5.17%	23.13%	57.54%
¿Para disminuir la corrupción es necesario proteger al denunciante?	12.68%	2.59%	4.90%	20.42%	59.41%
¿Para disminuir la corrupción es necesario dar a conocer los canales de denuncia?	11.53%	1.93%	3.53%	22.75%	60.26%

Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

En la segunda dimensión “Causas de la corrupción”, los resultados se observan en la tabla 5. Y en la tercera dimensión “Combate a la corrupción”, la Consulta Pública Ciudadana arrojó los datos de la tabla 6.

Finalmente, para conocer la percepción de la ciudadanía con respecto a las figuras que deben combatir a la corrupción, se les preguntó quiénes deben ser los actores responsables, con los resultados que se presentan en la tabla 7. La información que se presenta en torno a los hallazgos de la Consulta Pública Ciudadana corresponde a un análisis condensado; el detalle del análisis de los datos, así como de los gráficos, se pueden encontrar en los anexos 1 y 2.

Tabla 7. Responsables de combatir la corrupción.
Resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Actores	Sí es quien debe combatir la corrupción	No es quien debe combatir la corrupción
El Presidente de la República	95.72%	4.28%
El Gobernador	95.72%	4.28%
El Presidente Municipal	96.25%	3.75%
Yo	90.93%	9.07%
Los tránsitos	88.61%	11.39%
La ciudadanía	94.55%	5.45%
Los policías	91.87%	8.13%
Los Diputados Locales y Federales	96.47%	3.53%
Los Senadores	95.59%	4.41%
Los empresarios	89.06%	10.94%
Los medios de comunicación	85.06%	14.94%
Los académicos e investigadores	79.57%	20.43%
El Comité de Participación Ciudadana	90.57%	9.43%

Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

Otros resultados de la Consulta Pública sobre las causales de la corrupción

La gran mayoría de las personas consultadas en Guanajuato, sin importar su sector laboral u ocupación, dijeron no participar en actos de corrupción. El 94.97% de los estudiantes, el 96.92% de las personas empresarias, el 97.06% de las personas trabajadoras del hogar, el 98.11% de las personas trabajadoras del sector privado, el 99.26% de las personas trabajadoras del servicio público, el 100% de las personas comerciantes, el 100% de las personas desempleadas y el 100% de las personas jubiladas, respondieron “no he participado en actos de corrupción”.

Por otro lado, la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, en su artículo 12, divide a los municipios del estado en cuatro regiones:

- Región I: Atarjea, Doctor Mora, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Santa Catarina, San Diego de la Unión, Tierra Blanca, Victoria y Xichú.
- Región II: Abasolo, Cuerámara, Guanajuato, Huanímaro, León, Ocampo, Pénjamo, Purísima del Rincón, Romita, San Francisco del Rincón, San Felipe, Silao de la Victoria y Manuel Doblado.
- Región III: Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Celaya, Comonfort, Cortazar, Jaral del Progreso, Santa Cruz de Juventino Rosas, Salamanca, Tarimoro y Villagrán.
- Región IV: Acámbaro, Coroneo, Irapuato, Jerécuaro, Moroleón, Pueblo Nuevo, Salvatierra, Santiago Maravatío, Tarandacua, Uriangato, Valle de Santiago y Yuriria.

En cada una de las regiones se observan diferentes resultados, sin embargo, se mantiene la tendencia de la respuesta respecto a no haber participado en actos de corrupción.

En las cuatro regiones, por lo menos 9 de cada 10 personas consultadas respondieron que no han participado en actos de corrupción. El porcentaje más bajo en esa dimensión lo obtiene la Región I, con 94.20%.

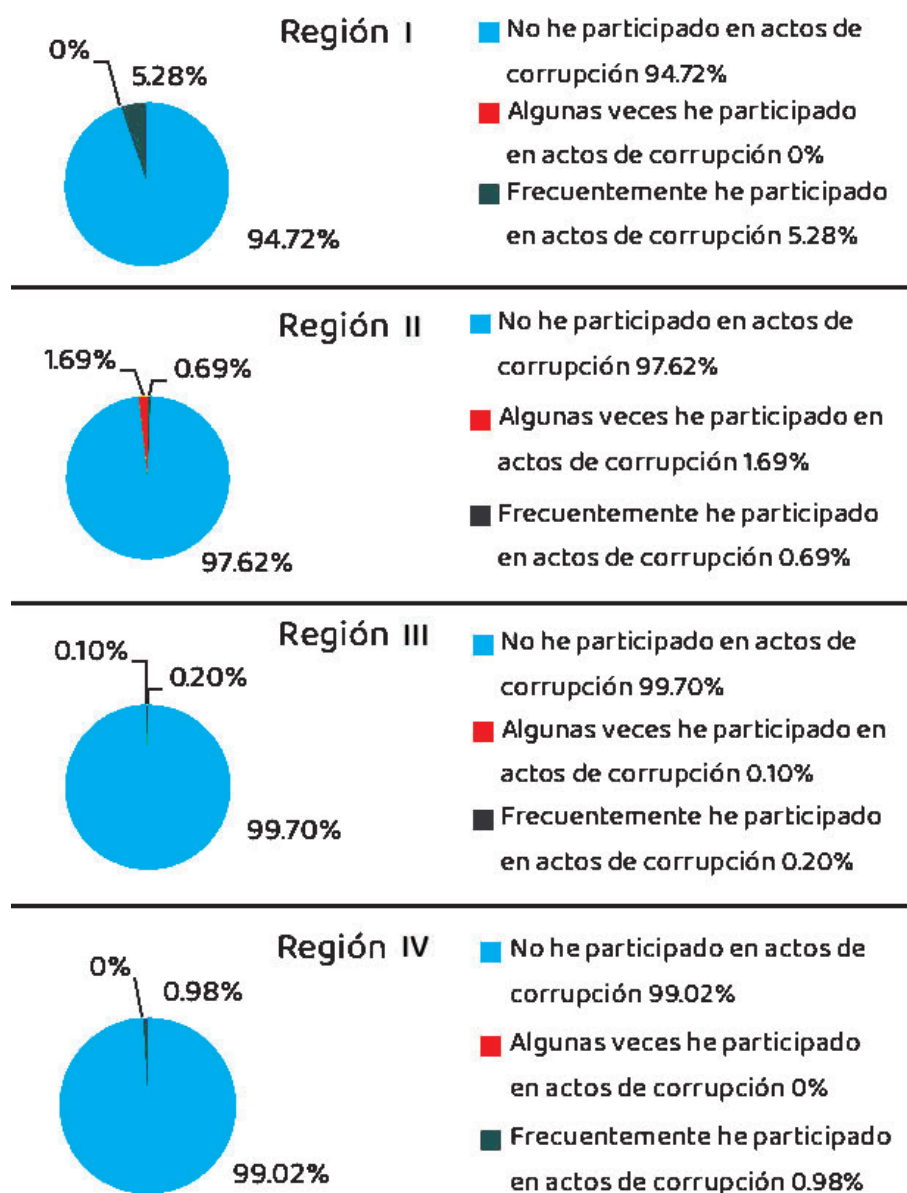
Esto significa que, desde lo individual, las personas no admiten haber participado en algún acto de corrupción, ya que ambos datos coinciden con respecto a los oficios y a los hallazgos por las regiones. Además el dato contrasta con la respuesta que dieron las personas consultadas a la afirmación “Me es complicado identificar cuántas veces me he enfrentado a la corrupción”, con un 32.83%, ya que señalan no haber participado en actos de corrupción y a su vez no identifican qué tanto lo han hecho.

En el análisis de los resultados por región no se encuentran grandes diferencias con respecto a la participación en actos de corrupción. Al cuestionar a la persona consultada con respecto a su participación directa en actos de corrupción, en su mayoría respondieron no haber participado. Particularmente, la cifra más elevada corresponde a la Región I, donde 6 de cada 100 personas respondieron que frecuentemente han participado en actos de corrupción. Los hallazgos arrojan que el 94.72% de la población guanajuatense no ha participado en actos de corrupción, una segunda perspectiva es que gran parte de las personas consultadas prefiere no decir en una consulta que ha participado en algún acto de corrupción (gráfica 6).

Por tanto, la pregunta respecto a la participación de la ciudadanía en la corrupción queda abierta, ya que si 9 de cada 10 personas manifestaron no haber participado en actos de corrupción, entonces ¿quién sí participa en los actos de corrupción? Por sector/ocupación, las personas estudiantes obtuvieron el resultado más bajo en participación en actos de corrupción, al contestar el 94.97% de las personas consultadas no haber participado en un acto de corrupción. De manera similar, la Región I fue la que obtuvo el resultado más bajo con el 94.20%.

En la segunda dimensión, respecto a la pregunta “¿Ha experimentado la corrupción?”, los resultados presentaron una mayor variación. La Región I es la que manifiesta que ha experimentado menos actos de corrupción, con el 27.30%. Por su parte, en la Región II destaca que a la ciudadanía le parece complicado identificar cuántas veces se ha enfrentado a la corrupción. Esto puede deberse a diferentes motivos, como un desconocimiento del fenómeno y sus formas de manifestación por parte de las personas consultadas, entre otros.

Gráfica 6. Participación en la corrupción. Resultados por regiones.



Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana

La Región III es la que menor porcentaje de respuesta presenta a “Es poco usual que experimente actos de corrupción”, únicamente con el 4%, y aunque no existe una gran diferencia en términos porcentuales con los resultados de las demás regiones respecto a esa respuesta, significa que para el otro 96% es usual experimentar actos de corrupción.

Finalmente, en el resultado de los municipios de la Región IV destaca que 21% de las personas consultadas mencionaron experimentar corrupción diaria, mientras que en las demás regiones este porcentaje es considerablemente menor: la Región I con 3%, la Región III con 9% y la Región II con el 13% de la población. Es decir, para la población de la Región IV, más de 2 personas de cada 10 experimentan la corrupción a diario.

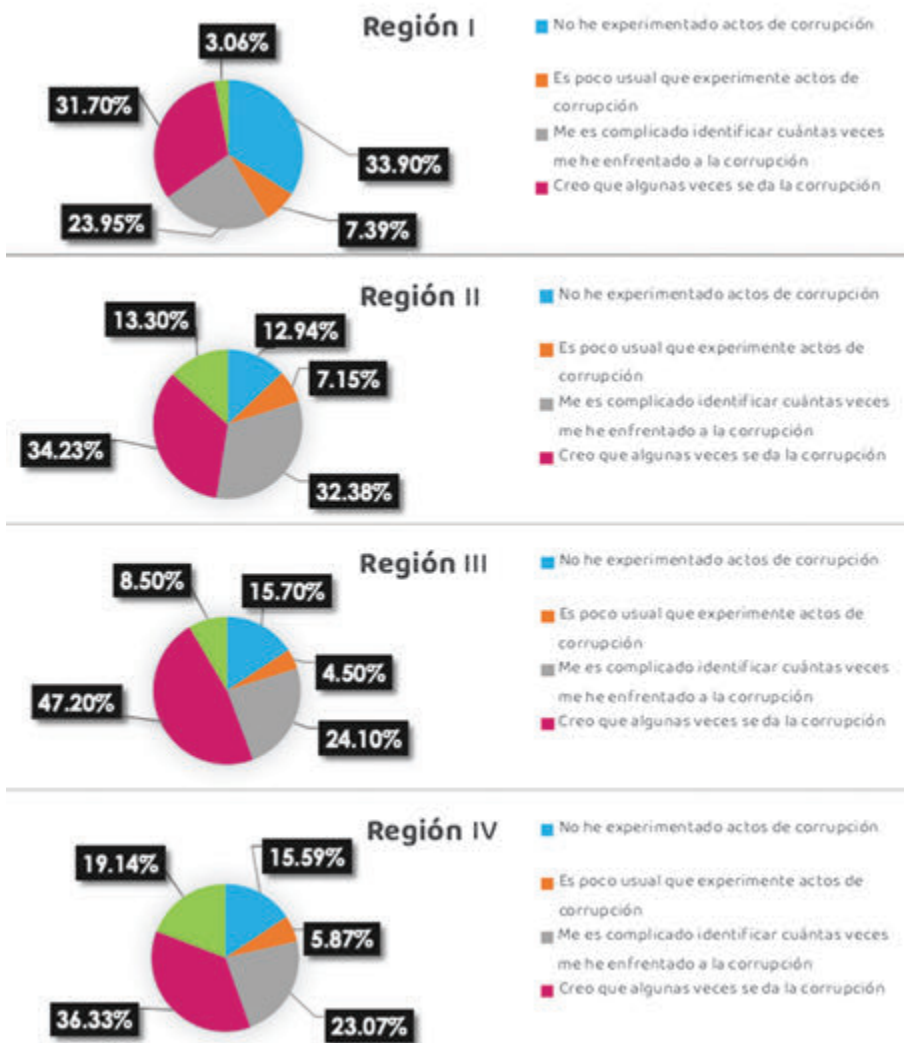
Este dato coincide con el dato respecto a la negación de experimentar actos de corrupción, ya que es la región con esa cifra más baja; únicamente el 8% de las personas encuestadas de la Región IV dijeron no haber experimentado actos de corrupción. En una tendencia generalizada, se observa que la respuesta que más utilizaron las personas consultadas en las cuatro regiones fue “Creo que algunas veces se da la corrupción” (gráfica 7).

A continuación se presentan los datos más relevantes en términos porcentuales con respecto a las preguntas referentes a la participación y experimentación de la corrupción:³

- El municipio con el menor porcentaje de personas (5) que mencionaron no haber participado en actos de corrupción fue Xichú, con 67%, mientras que en 34 municipios fue el 100% de sus consultados.
- El 16.67% de las personas consultadas de Cuerámara (18) respondieron “Algunas veces he participado en actos de corrupción”, mientras que cerca de 40 municipios consultados arrojaron 0%, lo que coloca a Cuerámara en el primer puesto en esa pregunta.

³ Los resultados completos de la Consulta Pública Ciudadana se pueden consultar en los anexos 1 y 2.

Gráfica 7. Experiencia con la corrupción. Resultados por regiones.



Fuente: Elaboración propia con resultados de la Consulta Pública Ciudadana.

- El 100% de las personas consultadas de los municipios de Santa Catarina (1), Santiago Maravatío (1) y Victoria (4) respondieron no haber experimentado actos de corrupción.
- Cortazar es el municipio con el mayor porcentaje de consultados (19), el 37.50% de estos mencionaron que “Es poco usual que experimente actos de corrupción”.
- Manuel Doblado es el municipio con el mayor número de consultados que percibieron complicado identificar cuántas veces se han enfrentado a la corrupción, con 54.55% de las personas consultadas (20).
- El 87.50% de las personas consultadas del municipio de Uriangato (9) creen que algunas veces se da la corrupción.
- Finalmente, 2 personas representan el 100% de los encuestados del municipio de Pueblo Nuevo que dijeron haber experimentado diariamente la corrupción.

Consulta Pública Ciudadana sobre la propuesta de prioridades de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato

Una vez elaborado el Diagnóstico, la Comisión Ejecutiva y el Panel de Expertos construyeron la propuesta de las prioridades para llevar a cabo la Consulta Pública Ciudadana y los foros regionales sobre la propuesta de las prioridades de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato. En el caso de la Consulta Pública Ciudadana, tuvo como objetivo conocer la opinión de la ciudadanía acerca de las propuestas y herramientas para la ejecución de las prioridades.

Los resultados muestran distintas tendencias. Por ejemplo, se observa una clara afinidad hacia las herramientas tecnológicas con la digitalización de los trámites y servicios para evitar el contacto directo, además del uso y aprovechamiento de las redes sociales. Destaca también que las personas consultadas dan prioridad a la participación del Comité de Participación Ciudadana antes que a la de cualquier institución de gobierno. También opinan que colaborar con organizaciones no gubernamentales es la mejor opción para dismantelar redes de corrupción.

En otros resultados, la consulta arrojó que las redes sociales son un medio fundamental para informar a la ciudadanía acerca de sus derechos como usuarios y beneficiarios. También priorizan de manera clara la implementación del servicio civil de carrera.

Cabe señalar que las 32 preguntas de la Consulta Pública fueron planteadas a partir de las 32 propuestas de prioridades de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato contempladas hasta ese momento.

Lo recopilado en dicha Consulta Pública fue lo siguiente:

Eje 1. Combatir la corrupción y la impunidad. La ciudadanía opinó que se debe colaborar con asociaciones civiles y no gubernamentales mediante estrategias en redes sociales para que se detecten y señalen los actos de corrupción. Consideró también que a través de las páginas de internet de las instituciones de gobierno se deben dar a conocer las sanciones por corrupción impuestas a particulares y trabajadores de gobierno, para que la ciudadanía se entere de que la corrupción se castiga. Las personas consultadas opinaron también que el gobierno debe acercar los mecanismos de denuncia a través de aplicaciones móviles. Consideraron prioritario el trabajo colaborativo con organismos no gubernamentales para desmantelar redes de corrupción. Por otro lado, opinaron que para vigilar a servidores públicos sería adecuado implementar cámaras de vigilancia enlazadas a un sitio de internet. Con respecto a la medición de la percepción de corrupción en el estado, opinaron que la mejor manera es midiendo el nivel de confianza que se tiene en que los servidores públicos desempeñen adecuadamente sus funciones, de acuerdo con sus responsabilidades. Señalaron que debe medirse el grado de acuerdo o desacuerdo respecto a si el gobierno cuenta con políticas de igualdad entre mujeres y hombres que contribuyan a favorecer la igualdad. También consideraron prioritaria la capacitación de las personas que colaboran en los Órganos Internos de Control mediante la aplicación de diagnósticos en los procesos de prevención, identificación, investigación y sanción, además de la capacitación en temas de responsabilidades administrativas, diagnósticos de ética, exámenes de cumplimiento de leyes, y temas anticorrupción.

Eje 2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder. Las personas consideraron que es prioridad que el personal que lleva a cabo procesos de auditoría, fiscalización y prevención de corrupción cuente con certificación en estas mismas materias, además de control interno. La ciudadanía, además, aportó que se deben utilizar imágenes en redes sociales con el nombre del trámite, el lugar donde se realiza y los requisitos, con el obje-

tivo de que se conozcan los derechos de los beneficiarios y usuarios de los trámites. Respecto al ingreso al servicio público, opinaron que debe realizarse el modelo del Servicio Civil de Carrera. La ciudadanía consideró también que en las páginas de internet de las instituciones públicas se deben publicar listados de apoyos sociales, becas, programas de desarrollo social, despensas, convocatorias laborales, información de los procesos de las instituciones e información del gasto. Con relación a los comités de ética, las personas consultadas consideraron que se deben medir sus resultados preguntando a la ciudadanía el trato recibido en las instituciones, revisando su plan de trabajo y dando acompañamiento a las instituciones con mayor número de denuncias por corrupción, además de hacer comparaciones de los números de casos de corrupción por institución y realizar cuestionarios a las personas que colaboren en las instituciones públicas. Aportaron también que para dar seguimiento al recurso público que utilizan las instituciones de gobierno es importante que en sus páginas de internet se publique la ruta que sigue en tiempo real, desde que se aprueba el recurso hasta que se ejerce, explicando etapas y especificaciones para evitar su desvío. Finalmente, la ciudadanía opinó que las contralorías municipales harían mejor trabajo si contaran con las áreas necesarias.

Eje 3. Promover la mejora de la gestión pública y los puntos de contacto gobierno-sociedad. Las personas consultadas consideraron que la mejor manera de evitar riesgos de corrupción es mediante la digitalización, para evitar el contacto directo entre ciudadanos y servidores públicos. Además, consideraron que se debe preguntar a la ciudadanía mediante consultas digitales, a través de redes sociales y de manera presencial con reuniones vecinales. Con relación a la observación por parte de los ciudadanos para vigilar al gobierno, consideraron que la mejor opción es mediante la página de internet de las instituciones. Para que los apoyos sociales lleguen a más personas sin que se duplique a un beneficiario, consideraron la mejor opción crear de un padrón único abierto y accesible. Para disminuir la corrupción al momento de hacer trámites y servicios, la ciudadanía prioriza el uso de las páginas de internet de las instituciones y el uso de aplicaciones móviles, pero también mantener los

trámites presenciales. Con respecto a la forma de invitar a la ciudadanía como observadora de los procesos de contratación, la consulta pública arrojó que deben hacerse mediante convocatoria. Por último, en materia de contrataciones públicas, las personas consultadas opinaron que las leyes deben estar adheridas en colaboración y asesoría de organismos no gubernamentales expertos en la materia, además de ejemplos de leyes internacionales, y a buenas prácticas nacionales.

Eje 4.- Involucrar a la sociedad y al sector privado. Se observó que la mejor opción para invitar a la ciudadanía a mejorar los espacios de participación ciudadana es convocando a personas que han participado con anterioridad y que conocen sus áreas de oportunidad. Con respecto a lo realizado por el Comité Coordinador, las personas consultadas opinaron que debe publicarse las acciones en los sitios de internet de las instituciones que integran el sistema, además de la página de la Secretaría Ejecutiva. También opinaron que deben integrarse ciudadanos a los diferentes consejos mediante una convocatoria, para que vigilen y prevengan actos de corrupción, teniendo voz y voto. Para colaborar con el sector empresarial y lograr implementar buenas prácticas en las empresas, la ciudadanía consideró que se debe aplicar un modelo en el que participen el Comité de Participación Ciudadana, la Secretaría Ejecutiva, cámaras empresariales y la Secretaría de Educación de Guanajuato, así también para la elaboración y, en su caso, actualización de un código de conducta de las empresas. También mencionaron que la mejor manera de que el funcionariado cumpla con los principios y valores correspondientes al servicio público es con cursos y capacitaciones. Las personas consultadas opinaron que sería adecuado poner a disposición de quien lo requiera materiales de temas anticorrupción, a través de las redes sociales y páginas de internet de las instituciones que integran el Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato. Respecto a la manera en que se deben realizar campañas por parte de agencias de mercadotecnia y organismos no gubernamentales para el fortalecimiento de la confianza entre la sociedad y el gobierno, las personas consultadas opinaron que debe realizarse a través de campañas frescas que presenten las mejoras de las instituciones para atender

de manera más sencilla a la población. Finalmente, consideraron que para fomentar la ética en los modelos educativos se deben incrementar las clases de civismo y ética, abrir horarios para talleres prácticos y reconocer a los alumnos y alumnas más comprometidos con la ética.

Foros regionales sobre la propuesta de prioridades de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato

Con el objetivo de incorporar las opiniones de la ciudadanía guanajuatense en el diseño de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato, en mayo de 2021 se llevaron a cabo cuatro foros regionales mediante mesas de opinión en los municipios del estado, conforme a la regionalización que marca el artículo 12 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato:

- Región I.- Sede Santa Catarina: Atarjea, Doctor Mora, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Santa Catarina, San Diego de la Unión, Tierra Blanca, Victoria y Xichú.
- Región II.- Sede Cuerámara: Abasolo, Cuerámara, Guanajuato, Huanímaro, León, Ocampo, Pénjamo, Purísima del Rincón, Romita, San Francisco del Rincón, San Felipe, Silao de la Victoria y Manuel Doblado.
- Región III.- Sede Villagrán: Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Celaya, Comonfort, Cortazar, Jaral del Progreso, Santa Cruz de Juventino Rosas, Salamanca, Tarimoro y Villagrán.
- Región IV.- Sede Salvatierra: Acámbaro, Coroneo, Irapuato, Jerécuaro, Moroleón, Pueblo Nuevo, Salvatierra, Santiago Maravatío, Tarandacua, Uriangato, Valle de Santiago y Yuriria.

Estos foros tuvieron la finalidad de realizar mesas de opinión por cada uno de los ejes estratégicos de la Política Estatal Anticorrupción de Gua-

najuato. Para este ejercicio se contó con la participación de personas de diferentes gremios y sectores de la población, como lo fueron asociaciones civiles, miembros de Ayuntamientos y de Órganos Internos de Control, académicos, personas del sector público, de la iniciativa privada, colegios de profesionistas, cámaras empresariales y la ciudadanía en general. En cada mesa se dialogó acerca de las diferentes propuestas para abonar a las prioridades y estrategias de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato. También estuvieron los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, quienes fungieron como moderadores y participantes activos.

Derivado de este ejercicio se obtuvo una cantidad importante de propuestas e ideas que serán utilizadas como insumo para la construcción del Programa de Implementación.

A continuación se presentan las propuestas obtenidas por cada una de las mesas a lo largo de los cuatro foros.⁴

Mesa 1: Combatir la corrupción y la impunidad

- Que los servidores públicos sean empáticos y amables con los ciudadanos que acuden a realizar denuncias.
- Las contralorías municipales cuenten con personal suficiente y con la estructura interna que marca la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado Guanajuato.
- Debe asegurarse la profesionalización de los servidores públicos mediante cursos y capacitaciones.
- Priorizar la implementación del Servicio Civil de Carrera en las contralorías municipales.
- Se debe incentivar la permanencia en áreas de las contralorías municipales garantizando salarios justos.

⁴ Si bien, la mecánica de las mesas de diálogo fue diseñada para abordar el tema específico del eje correspondiente por mesa, las personas participantes tuvieron la libertad de abordar distintos puntos relacionados con la prevención y el combate a la corrupción.

- No discriminar al denunciante y dar seguimiento a las denuncias, sin importar quién la realiza, canalizando adecuadamente al denunciante para presentar su queja o denuncia.
- Diferenciar y crear estrategias de difusión según sea en zonas rurales o urbanas.
- Dar constante y efectiva difusión a los mecanismos de denuncia por parte de los Órganos Internos de Control.
- Comunicación y difusión eficiente de los mecanismos de participación ciudadana para el combate a la corrupción, con el fin de que la ciudadanía pueda conocerlos.
- Desarrollar un modelo de denuncias homologado y sistemático en toda la entidad.
- Destinar mayor presupuesto al combate a corrupción.
- Se debe promover el diseño de procesos y documentos (como la Política Estatal Anticorrupción) con lenguaje amigable y sencillo para que la ciudadanía los entienda, o elaborar versiones ciudadanas.
- Difundir los logros de las contralorías municipales para generar la percepción de que se garantiza el combate a la corrupción.
- Difundir materiales destinados a que la ciudadanía identifique los actos de corrupción.
- Es importante promover la autonomía de las contralorías municipales.
- Es fundamental contar con un programa de acompañamiento a las víctimas de actos de corrupción.
- Trabajar en proyectos de unificación y coordinación de dependencias para diseñar políticas integrales de prevención a la corrupción.
- Impulsar modelos de educación (talleres, cursos y diferentes espacios) basadas en valores cívicos.
- Difundir estadísticas de denuncias para que la gente las conozca y así incentivar la cultura de la denuncia.
- Se le debe dotar de la suficiencia presupuestal a los Órganos Internos de Control que garantice el ejercicio de sus funciones.
- Realizar eventos y foros dirigidos a la ciudadanía con el objetivo de socializar los resultados, acciones y la cultura de la denuncia.

- Implementar acciones para llevar a cabo informes de gestión por parte de los servidores públicos de cada institución, en materia de combate a la corrupción, dirigidos a la ciudadanía.
- En las contralorías municipales debe existir atención a la ciudadanía con perspectiva de género.
- Los portales de internet de los Órganos Internos de Control deben mejorarse y a su vez deben implementarse aplicaciones que faciliten a la ciudadanía levantar denuncias y quejas y observar el quehacer gubernamental.
- El Congreso del Estado de Guanajuato debe realizar auditorías y supervisar a los Órganos Internos de Control para garantizar que cuenten con la estructura adecuada.
- Los alcaldes electos deben recibir cursos de inducción, mediante jornadas de capacitación y talleres, sobre la importancia de fortalecer los Órganos Internos de Control y mecanismos de denuncia como herramientas de prevención y combate a la corrupción.
- Los Órganos Internos de Control deben analizar la posibilidad de contar con asesores que guíen a los ciudadanos en las solicitudes o peticiones por las que acuden ante ellos.
- Resulta prioritario simplificar los trámites. Entre más sencillos, se reducen los márgenes de corrupción. Eliminar tecnicismos jurídicos en los requisitos y panfletos informativos.
- Deben vigilarse las oficinas y tener espacios transparentes que reduzcan los márgenes de discrecionalidad.
- Las contralorías municipales deben contar con todas las facilidades (desde su fácil acceso) de cara a la ciudadanía para eliminar todas las barreras para interponer sus denuncias.

Mesa 2: Combatir la arbitrariedad y abuso de poder

- La ciudadanía y el Comité de Participación Ciudadana deben participar en los procesos de selección, ingreso (Servicio Civil de Carrera) y contrataciones públicas.

- Los gobernantes, titulares de dependencias y altos mandos, deben estar sujetos a evaluaciones.
- Se debe exigir a la ciudadanía que participe como observadora en los procesos de gobierno.
- Evaluar si se han aprovechado las capacitaciones que reciben los servidores públicos en beneficio de la sociedad y de las instituciones.
- Llevar a cabo un esquema de evaluación integral al servidor público, desde muchos enfoques.
- Realizar un análisis FODA (medición de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) a las personas que trabajan en el gobierno.
- El uso de la tecnología en todos los espacios públicos debe ser una prioridad.
- Disminuir el presupuesto destinado a campañas electorales para usarlo en la creación de comités municipales de combate a la corrupción que pertenezcan al Sistema Estatal Anticorrupción.
- Priorizar el impulso de la autonomía de las contralorías municipales.
- Llevar a cabo foros regionales con mayor frecuencia.
- Incentivar a niñas y niños para que se informen y se involucren en temas públicos a través de clases y talleres.
- Colocar dentro de las presidencias municipales un módulo en el que se pueda observar todos los procesos y espacios en los que la ciudadanía puede involucrarse.
- Realizar evaluaciones en temas de valores a servidores públicos.
- Hacer una difusión masiva de la Política Estatal Anticorrupción para darla a conocer a personas de todos los municipios del estado.
- Crear un organismo autónomo que pueda hacer un examen de ética a cada funcionario.
- Crear un consejo ciudadano para el fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas.
- Fomentar la coordinación entre las instituciones que integran el Sistema Estatal Anticorrupción.
- Para el ingreso al servicio público debe ser obligatorio el Servicio Civil de Carrera.

- Crear una certificación del servidor público y que sea obligatorio contar con ella para su ingreso al servicio público.
- Generar un modelo de renovación de plantillas del personal de las administraciones municipales, para que cada vez que haya cambios de gobierno no se renueve toda la plantilla, sino hacerlo de manera gradual, que se mantengan los funcionarios mejor calificados y que haya una regulación al respecto.
- Regular que los Consejos Ciudadanos tengan la capacidad de incidir, no solo de proponer.
- Implementar un modelo para capacitar de manera intensiva al personal que esté por ingresar al servicio público.
- Diseñar y adaptar las estrategias de la PEA a los distintos niveles jerárquicos, ya que no son aplicables las mismas estrategias.
- Generar un instancia que esté conformada por académicos y profesionistas que evalúe a las dependencias estatales y a los municipios.
- Asegurar capacidad y honestidad mediante cuestionamientos o pruebas en el Servicio Civil de Carrera.
- Aplicar pruebas de valores y anticorrupción mediante casos de estudio y vivenciales para valorar la toma de decisiones de los servidores, con temas prácticos de lo que puede ocurrir en sus dependencias.
- Fomentar la colaboración real entre contralorías municipales.
- Inducción laboral, psicológica, social, económica y legal a todas las personas antes de ingresar al servicio público.
- Homologar sueldos de las personas de los Órganos Internos de Control con dependencias estatales y otras contralorías.

Mesa 3: Promover la mejora de la gestión pública y los puntos de contacto sociedad-gobierno

- Armonizar la reglamentación municipal en correspondencia con la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.
- Es prioridad explotar los temas tecnológicos en todas las propuestas y estrategias plasmadas.

- Difundir a través de trípticos y carteles informativos colocados en los negocios de las comunidades los requisitos necesarios para realizar trámites, servicios y contrataciones públicas, a efecto de que los ciudadanos conozcan todo el proceso y cuál es el área correspondiente que brinda el servicio.
- Aplicar encuestas de satisfacción en todos los puntos de contacto que sean suficientemente claras para el ciudadano, preguntar si se entiende el tema y si hay claridad.
- Dotar de herramientas a los ediles, de tal forma que siempre actúen bajo el principio de integridad ante cualquier situación que represente el ejercicio de sus funciones.
- No limitar la vigencias de los documentos que se solicitan (vigencia no mayor a...)
- Aplicar el Programa Mejor Atención y Servicio (MAS) en todas las dependencias y municipios, ya que tuvo aceptación debido a que reforzó acciones de capacitación y mejoramiento de los servicios.
- Crear y difundir un catálogo de trámites y servicios consultable y accesible a la ciudadanía.
- Que los documentos certificados mantengan su validez sin importar las actualizaciones.
- No hay una legislación que obligue a tener un reglamento de funciones y atribuciones de cada área.
- Las instituciones deben asegurarse que la ciudadanía que acude a realizar trámites presenciales tenga un conocimiento previo de los servicios y trámites, ya que no todos tienen acceso a la tecnología.
- Difundir los proyectos a licitar a través de plataformas. Dar a conocer el padrón de proveedores, y con base en los servicios que ofrecieron valorar la factibilidad de en el futuro otorgarle nuevos contratos.
- Que el padrón de proveedores otorgue algún tipo de reconocimiento al mejor proveedor y a quienes cuenten con acciones preventivas de corrupción al interior de sus negocios.
- Que sea un requisito de contratación que las empresas sean socialmente responsables.

- Que los ciudadanos que participen como testigos en la vigilancia de las contrataciones públicas sean apartidistas e imparciales.
- Evaluar a los proveedores con calificaciones y obtener promedios para asegurar contrataciones públicas de mayor calidad.
- Difundir la plataforma de Infomex para que la ciudadanía ejerza su derecho de acceso a la información.
- Reducir en trámites el uso de actas de nacimiento, INE, CURP y cartas de no antecedentes, ya que implican gastos de dinero y tiempo y se puede verificar su existencia en línea.
- Ampliar el catálogo de proveedores para las contrataciones públicas.
- Mejorar los portales institucionales, porque son de difícil acceso a la ciudadanía.
- Que se coloquen mesas de atención ciudadana en quioscos de distintas zonas del estado, no solo en las oficinas, con la finalidad de que quienes desconocen el manejo de la tecnología puedan llevar a cabo sus trámites de una manera más sencilla.
- Mayor mejora regulatoria a través del uso de tecnologías.
- Registro de ciudadanos como el que tienen las empresas privadas, tiendas departamentales, etcétera, para eficientar los trámites y servicios, agilizando los procedimientos con el apoyo de un padrón que ya cuente con los documentos para ahorrar tiempo y dinero.
- Usuario simulado que documente el trato que se recibe en las dependencias al momento de solicitar un servicio o realizar un trámite, señalando las inconsistencias.
- Crear y fortalecer los comités ciudadanos para que señalen inconsistencias y propongan modificaciones en los trámites y servicios.
- Garantizar la inclusión de ciudadanos en comités de adquisiciones.
- Crear y fortalecer la contraloría social en todos los Órganos Internos de Control.

Mesa 4: Involucrar a la sociedad y el sector privado

- Informar a la sociedad qué es la participación ciudadana.
- Educar/capacitar a los empresarios sobre la importancia de implementar políticas de integridad al interior de sus empresas.
- Implementar un sistema que califique el servicio público a través de una plataforma digital.
- Colocar buzones de quejas accesibles a la ciudadanía, cercanos a las presidencias municipales y todas las oficinas de gobierno.
- Evaluar la capacidad de las empresas y calificar su actuar en cuanto a ética e integridad con los empleados.
- Garantizar que los servidores públicos de puestos directivos de gobierno se involucren y tengan contacto directo con la ciudadanía.
- Elaborar y actualizar frecuentemente una base de datos de empresas y crear un padrón formal de beneficiarios que incluya los historiales y todo lo que se debe saber sobre casos de corrupción.
- Generar comités de gobierno abierto con requisitos accesibles para que el ciudadano pueda participar sin invertir mucho tiempo.
- Encontrar una manera de que la ciudadanía participe desde su casa en la vigilancia del quehacer gubernamental e implementar acciones para prevenir y combatir la corrupción.
- Desarrollar un modelo en el que el Comité de Participación Ciudadana capacite al personal de gobierno de nuevo ingreso en temas de anticorrupción.
- Colocar buzones de quejas en las empresas para que los trabajadores puedan denunciar.
- Es necesario involucrar a empresas que cuentan con modelos de integridad para que colaboren en la implementación de dichas prácticas en dependencias.
- Llevar a cabo planes de capacitación dirigidos al personal de las dependencias con ejemplos de posibles casos de corrupción que pueden ocurrir.
- Se debe involucrar a organismos no gubernamentales en temas de anticorrupción mediante ciclos de capacitación dirigidos a ellas.

- Evaluar los consejos de participación ciudadana para implementar mejoras al interior de sus planes de trabajo y estructuras.
- Concientización social del fenómeno de la corrupción mediante capacitación en seminarios, cursos y talleres.
- Priorizar la formación de estudiantes en áreas de contralorías, otorgando cartas de recomendación o tiempo de experiencia laboral.
- Crear un programa de formación profesional en las contralorías con estímulo académico.
- Difusión de los programas de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.
- Conciencia mutua para fomentar valores y la creación de comités de ética en las empresas.
- Promover que las empresas que cuenten con acciones internas de combate a la corrupción sean catalogadas como socialmente responsables y que esto sea un requisito para las licitaciones.
- Incentivar el uso del lenguaje ciudadano en los espacios públicos.
- Reformar a la Ley Orgánica Municipal para poner candados al nombramiento de los titulares de las áreas y puestos de toma de decisiones con el objetivo de que accedan profesionales con conocimiento de los temas.
- Se deben conformar grupos vecinales para representar a la ciudadanía en temas públicos o de interés ciudadano.
- La sociedad en general debe trabajar en valores prácticos dentro de su entorno social y laboral, no solo memorizar.
- Fomentar la capacitación con charlas para empresarios para incentivarlos a participar en temas relacionados con gobierno.
- Socializar la distinción y el objetivo de los Órganos Internos de Control, pues no son un ministerio público.
- Replicar los foros regionales con mesas de opinión acerca de mecanismos de prevención y combate a la corrupción al inicio de las administraciones públicas.
- Implementar talleres para que organismos de la sociedad conozcan los mecanismos de denuncia.

- Colocar buzones digitales para realizar quejas o denuncias por actos de corrupción.
- Mejorar los sistemas de quejas para que sean digitales, que la ciudadanía pueda revisar el estado de su denuncia y darle seguimiento de manera anónima.
- Promover manuales de integridad en las empresas.
- Dar impulso a la figura del delegado de la comunidad para que este sea el canal de comunicación que represente a la ciudadanía.
- Las instituciones educativas deben fomentar los talleres anticorrupción en sus aulas.

Problematización del fenómeno de la corrupción en Guanajuato

Panorama de la corrupción y aproximaciones para conocer la gravedad del problema

La Secretaría de la Función Pública define a la corrupción como “el abuso de poder para beneficio propio”. Es un problema que afecta a todas las personas, que no presenta distinciones y no discrimina, tiene múltiples orígenes y más aún, efectos negativos. Es un problema público y uno de los principales retos a nivel mundial. De las afectaciones más importantes que deja este fenómeno a su paso, es la falta de confianza en las instituciones del Estado. Sin la confianza por parte de la ciudadanía, las instituciones se convierten en una carga, en un simple receptor de recursos públicos y un ente sin razón de existir.

Identificar la gravedad de la corrupción es el principal desafío al que nos enfrentamos, dado que este fenómeno no es del todo visible. Su medición no puede hacerse a partir de la observación directa del fenómeno o acudiendo a registros o a las huellas que las transacciones corruptas dejan. Dada la secrecía y los intereses comunes entre las partes involucradas, los niveles de corrupción son extremadamente difíciles de valorar.

No existe un indicador único que nos permita evaluar la dimensión del fenómeno de la corrupción. No obstante, organizaciones internacionales, así como entidades y dependencias, han desarrollado esquemas o modelos para intentar medir o generar una referencia cuantificable en este ámbito, entre las cuales podríamos encontrar las enfocadas en percepciones, experiencias, incidencia relativa y el impacto en la economía y el clima de negocios; y las enfocadas en la existencia de leyes, políticas y mecanismos de cumplimiento que, se cree, afectarían la prevalencia de oportunidades de corrupción.

Bajo este contexto, a continuación se exponen algunos resultados sobre mediciones desarrolladas al fenómeno de la corrupción, categorizándolos según los enfoques anteriormente descritos. Cabe mencionar que

algunos hacen referencia al contexto internacional o nacional, mientras que otros nos permitirán contextualizar al estado de Guanajuato.

En este orden de ideas, es importante tener en cuenta los resultados que arrojó la Consulta Pública Ciudadana con respecto a la identificación de la corrupción por parte de la ciudadanía guanajuatense, con base en su percepción, mismos que se presentaron en la tabla 4.

Mediciones con base en percepción

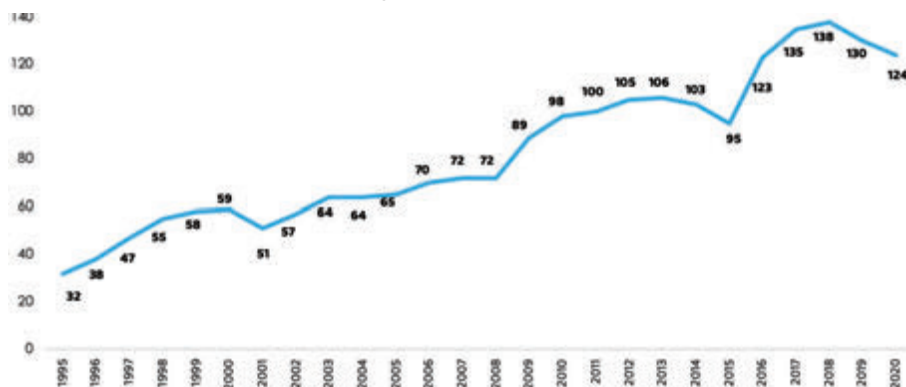
Cabe resaltar que, dados los incentivos que hay para mantener ocultas las actuaciones de los implicados, la corrupción como hecho ilegal no puede medirse directa y objetivamente. Por tal motivo, es necesario acudir a índices que midan la extensión y frecuencia de los hechos de corrupción.

Transparencia Internacional (TI) elabora desde 1995 el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) como un indicador compuesto para medir las percepciones sobre corrupción en el sector público en distintos países del mundo. El IPC utiliza 13 fuentes de datos que recogen la evaluación sobre una variedad de comportamientos corruptos en el sector público.⁵ Los resultados utilizan una escala del 0 al 100, donde 0 significa corrupción elevada y 100 significa sin corrupción (gráfica 8).

Bajo esta medición, en 2019 México detuvo su caída en las posiciones del IPC tras cuatro años consecutivos en los que había empeorado su calificación, obteniendo 29 puntos y ocupando la posición 130 de los 180 países evaluados. Dicha calificación lo ubicaba por debajo de Brasil, El Salvador y Bolivia. México fue en ese año, junto a Rusia, el peor evaluado del G20 y el peor evaluado de la Organización para la Cooperación y el De-

⁵ El IPC mide aspectos como: (1) Soborno, (2) Desvío de fondos públicos, (3) Uso de la función pública para beneficio personal, (4) Nepotismo en la administración pública, (5) Captura del Estado, (6) La capacidad del gobierno de hacer cumplir los mecanismos de integridad, (7) El juzgamiento efectivo de funcionarios corruptos, (8) Trabas administrativas y requisitos burocráticos excesivos, (9) La existencia de leyes adecuadas sobre divulgación financiera, prevención de conflictos de intereses y acceso a la información y (10) Protección legal para denunciantes, periodistas e investigadores.

Gráfica 8. Nacional. Evolución del Índice de la Percepción sobre la Corrupción en México 1995-2020.



Fuente: Elaboración propia con información de Transparencia Internacional, 1995-2020.

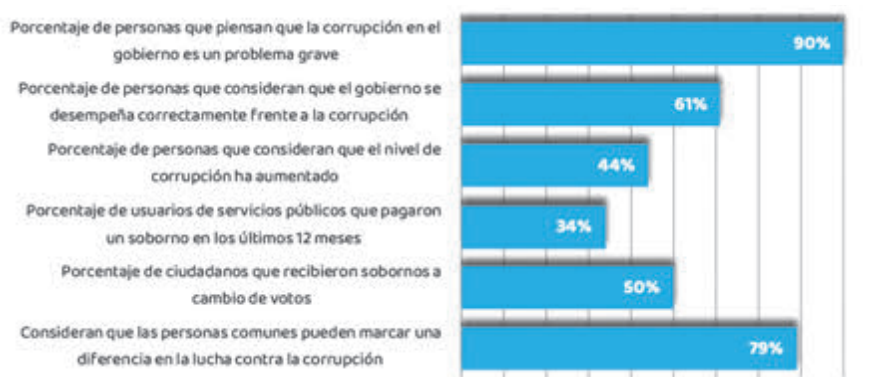
sarrollo (OCDE).⁶ En 2020, aunque México subió seis lugares, se mantuvo como el peor de la OCDE y el penúltimo del G20, solo después de Rusia.

Otro estudio relacionado con la percepción elaborado por Transparencia Internacional es el reporte del Barómetro Global de la Corrupción 2019.⁷ En él, el 90% de las personas encuestadas en México dijo que la corrupción es un problema grave para el país, el 44% manifestó que la corrupción había aumentado durante el último año y más del 35% consideró que el gobierno no se desempeña correctamente frente a la corrupción (gráfica 9). Los dos estudios anteriores son de alcance internacional. A nivel nacional y subnacional, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) elabora censos y encuestas en las que se puede identificar o tener un valor de referencia al problema de la corrupción en nuestro país (por entidad federativa).

⁶ <https://www.tm.org.mx/ipc2017>

⁷ Transparencia Internacional (2017). *Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe*. Barómetro Global de la Corrupción.

Gráfica 9. Nacional. Percepciones de corrupción, barómetro global de la corrupción.



Fuente: Elaboración propia con información de Transparencia Internacional, 2017

En este sentido, de acuerdo con cifras del INEGI, durante el periodo 2011-2019 la corrupción ocupó de forma consistente los primeros lugares entre los problemas que más preocupan a la población en México con 27.64%. Guanajuato se ubicó por debajo de la media nacional, con un promedio de 24.40%. Sin embargo, la corrupción es considerada como el segundo tema de mayor preocupación en la población guanajuatense, según datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019 del INEGI, solo detrás de la inseguridad y la delincuencia (gráfica 10).

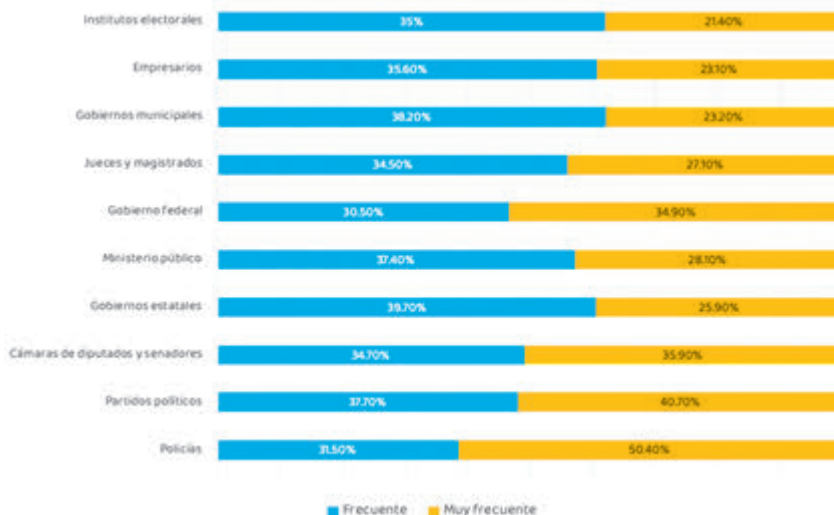
Asimismo, en 2019 el 80.8% de la población de Guanajuato consideró que la corrupción en la entidad es frecuente o muy frecuente, ubicando a nuestro estado entre las 5 primeras posiciones con el mayor porcentaje de percepción de corrupción, aunque por debajo de la media nacional, que fue del 87%. La percepción más frecuente de corrupción en instituciones y sectores a nivel estatal lo ocupan las policías, con un 81.9%, seguidas por los partidos políticos, con 78.40%, y un 70.60% para la Cámara de Diputados y Senadores. En la gráfica 11 se presentan las diez instituciones y sectores con más alta percepción de corrupción en Guanajuato.

Gráfica 10. Nacional y Guanajuato. Porcentaje de población que considera la corrupción como uno de los temas de mayor preocupación 2011-2019.



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, INEGI (2012-2019).

Gráfica 11. Guanajuato. Porcentaje de población de 18 años y más, según percepción de corrupción en instituciones y sectores.



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 (ENCIG).

Mediciones con base en experiencias

Con base en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019, el promedio a nivel nacional de la tasa de víctimas de actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados (por cada 100 mil habitantes) fue de 15,732 con un cambio porcentual del 7.5% con respecto a 2017, en la que se registraron 14,635. Y para el estado de Guanajuato el incremento representó un 80% pasando de 8,968 casos por cada 100 mil habitantes en 2017 a 16,200 (gráfica 12).

Gráfica 12. Nacional. Tasa de víctimas de actos de corrupción, en al menos uno de los trámites realizados por cada 100 mil habitantes

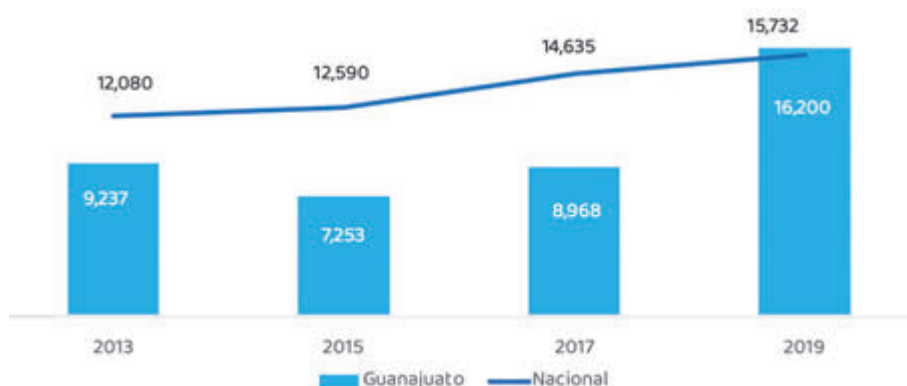


Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 (ENCIG).

En este contexto, en Guanajuato de 2013 a 2015 la tasa de prevalencia de corrupción disminuyó de 9,236.55 a 7,253.3 casos, lo cual contribuyó a que la entidad mejorara su posición del número 17 al lugar 4 nacional. En 2017, Guanajuato logró posicionarse como la entidad con el menor número de población que tuvo contacto con algún servidor público y con actos de corrupción a nivel nacional. Sin embargo, en 2019 se registró

una tasa de prevalencia de 16,200 casos, lo que representa un incremento del 80.6% en comparación a 2017 y lo coloca entre las 6 entidades con la mayor población que tuvo contacto con algún servidor público y con actos de corrupción a nivel nacional (gráfica 13).

Gráfica 13. Nacional-Guanajuato. Tasa de prevalencia de corrupción 2013-2019.

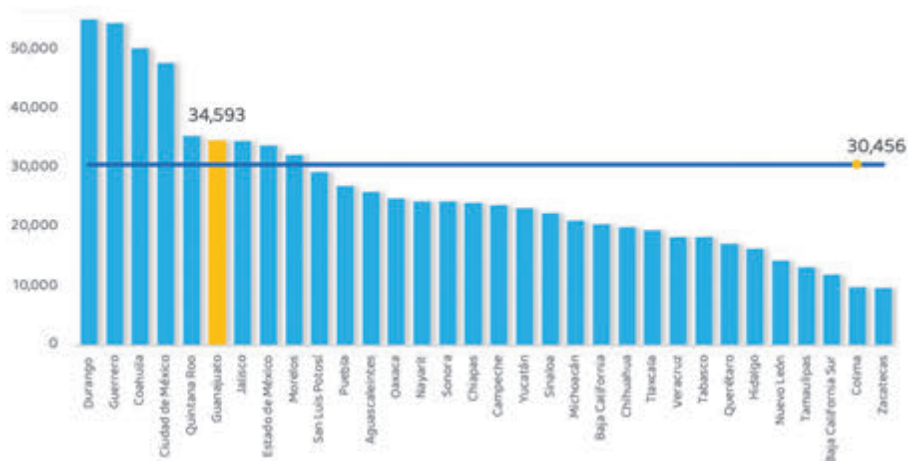


Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013, 2015, 2017 y 2019 (ENCIG).

Con relación a la incidencia de corrupción, a nivel nacional de 2017 a 2019 se registró un aumento del 19.2%, pasando de 25,541 a 30,456 casos. En Guanajuato se registró la variación porcentual más alta (161.2%), al pasar de 13,245 a 34,593 actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados por cada 100 mil habitantes, ubicando a la entidad en la sexta posición con la mayor incidencia de actos de corrupción y por encima de la media nacional (gráfica 14).

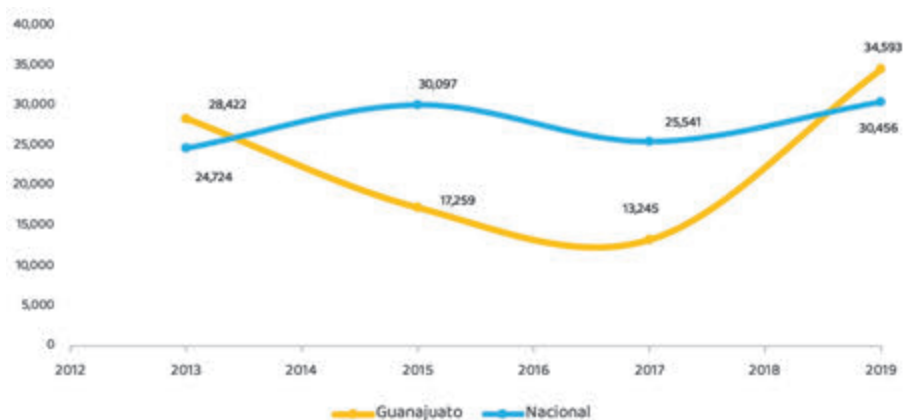
La tasa de incidencia de corrupción en Guanajuato en las mediciones de 2015 y 2017 realizadas por INEGI mostró una tendencia a la baja en los casos y se ubicó dentro de las entidades con menor incidencia de corrupción. Sin embargo, en 2019 se observó un crecimiento significativo de 21,348 actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados por cada 100,000 habitantes (gráfica 15).

Gráfica 14. Nacional. Tasa de incidencia de corrupción 2019.



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 (ENCIG).

Gráfica 15. Nacional-Guanajuato. Tasa de incidencia de corrupción 2013-2019.



Fuente: Elaboración propia con información INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013, 2015, 2017 y 2019.

Mediciones de impacto en la economía y el clima de negocios

En 2019 el costo total a consecuencia de la corrupción en la realización de pagos, trámites o solicitudes en servicios públicos y otros contactos con autoridades fue de 12,770 millones de pesos, lo que equivale a 3,822 pesos en promedio por persona afectada. El mayor costo a consecuencia de la corrupción es en el contacto con autoridades de seguridad pública, de 2,244 millones de pesos, lo que representó 1,294 pesos en promedio por persona afectada. Le sigue el costo por corrupción en la realización de trámites vehiculares de 524 millones de pesos, lo que equivale a 766 pesos en promedio por persona afectada.⁸ En otro estudio, el costo en el que incurrieron las empresas de México en 2016 como resultado del fenómeno se estima en 1,600 millones de pesos⁹ (tabla 8).

Tabla 8. Nacional. Costo de corrupción en pagos, trámites o solicitud de servicios per cápita 2017-2019.

Pago, trámites, solicitud de servicios públicos y otros contactos con autoridades	Costo a consecuencia de corrupción per cápita		Promedio de costo a consecuencia de corrupción per cápita	
	2017	2019	2017	2019
Nacional	7,780,601,583	12,769,716,766	2,450	3,822
Pago de tenencia o impuesto vehicular	69,884,859	103,118,235	651	688
Trámites vehiculares	585,154,674	524,397,737	670	766
Trámites de educación pública	96,827,242	158,961,740	1,527	2,075
Trámites en el Registro Civil	557,124,377	89,702,920	489	755
Contacto con autoridades de seguridad pública	1,484,266,171	2,244,400,030	928	1,294

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019.

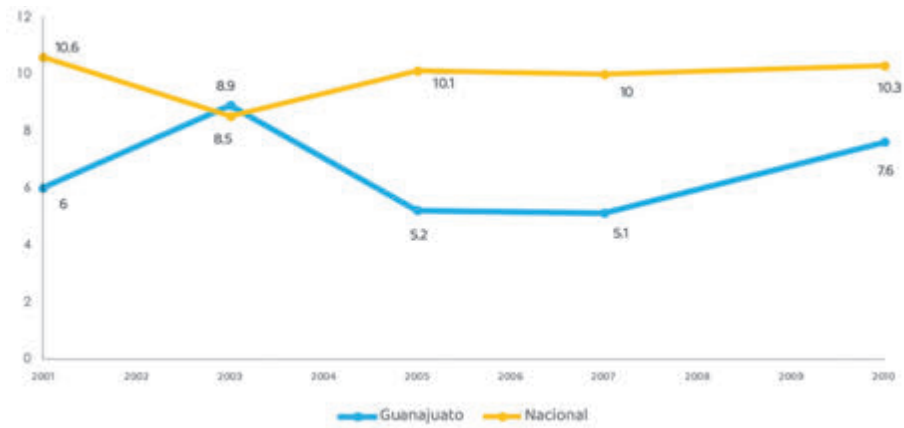
⁸ INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019.

⁹ INEGI. ENCRIGE 2016. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2016>

Por otro lado, el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, elaborado por Transparencia Mexicana, mide el número de veces que un servicio se obtuvo con “mordida” en relación con el número total de veces que se utilizó el servicio. En 2010 se identificaron 200 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos provistos por autoridades federales, estatales y municipales, así como concesiones y servicios administrados por particulares. En ese mismo año, para acceder o facilitar los 35 trámites y servicios públicos medidos se destinaron más de 32 mil millones de pesos a “mordidas” y se estima que los hogares mexicanos usaron alrededor del 14% de su ingreso a pagos extraoficiales o irregulares (sobornos). Bajo esta medición, Guanajuato se ubicó en la posición 16 con un 7.6 por debajo de la nacional que fue de 10.3 (gráfica 16).

Gráfica 16. Nacional-Guanajuato.

Índice Nacional de la Corrupción y Buen Gobierno 2001-2010.



Fuente: Elaboración propia con información del Índice Nacional de la Corrupción y Buen Gobierno 2010. Transparencia Mexicana.

Delimitación del problema

Gracias a las mediciones desarrolladas sobre la corrupción, podemos reconocer en cierta medida la presencia del problema en el entorno social

y público, sin embargo resulta imperante no solo analizar la posible magnitud o los efectos que genera, sino que también es preciso identificar las posibles causas que la originan para diseñar e implementar acciones para combatirla.

Con base en la revisión de diversos estudios acerca del origen y las causas de la corrupción, podemos observar dos tipos de aspectos a analizar: los sociales y los institucionales. Estos, a su vez, desencadenan otros aspectos: culturales, estructurales, normativos, políticos y socioeconómicos, mismos que de manera sintetizada se presentan en la tabla 9.

Tabla 9. Aspectos a considerar como causales de corrupción.

Aspectos	Elementos
Sociales	Tolerancia a la corrupción.
	Prevalecen los incentivos individuales.
	Asimetrías de las posiciones relativas de poder.
	Pérdida de confianza en la función pública (conflicto social).
	Restricciones para acceder a bienes y servicios.
	Deficiente educación formal.
	Percepción de corrupción e impunidad.
Institucionales	Débiles procedimientos y mecanismos institucionales para el control de la corrupción.
	Incumplimiento de la ley.
	Monopolio en la toma de decisiones.
	Discrecionalidad.
	Falta de profesionalización del servicio público (grado de meritocracia en el nombramiento de los funcionarios públicos).
	Limitada independencia de los gestores y organismos de control.
Escasa transparencia y poca rendición de cuentas.	

Fuente: Elaboración propia.

Cabe mencionar que la Política Nacional Anticorrupción (PNA) encuadra algunos de los anteriores elementos en dos rasgos característicos, delimitando el problema de la corrupción en:

Corrupción e Ilegalidad {

1. Prevalencia de altos niveles de impunidad.
2. Persistencia de espacios de discrecionalidad excesivos que propician la arbitrariedad y el abuso de poder.

Corrupción y Norma Social {

1. Distorsión de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad.
2. Débil involucramiento social y del sector privado en el control de la corrupción.

Corrupción e ilegalidad

La fortaleza del marco normativo en el que actúa la corrupción es un factor esencial para conseguir su erradicación en las administraciones públicas. En este sentido, es evidente que las prácticas corruptas tienden a desarrollarse en mayor número y con mayor facilidad en aquellos sistemas legislativos que regulan de manera laxa e indefinida aquellas situaciones que son consideradas como actos de corrupción. Un sistema normativo débilmente construido posibilita, e incluso favorece, los comportamientos irregulares. Por ello, un marco normativo que sancione y tipifique claramente los actos de corrupción es esencial para tratar de erradicar la corrupción, generando un ambiente preventivo adecuado con determinadas medidas concretas.

En este aspecto, la situación en México no es alentadora. Con base en los datos que arroja la Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional, el 90% de los mexicanos desconoce el contenido de la Consti-

tución y sus leyes, y el 84% considera que se cumple poco o nada, aunque coincide en que la justicia es equivalente a cumplir la ley y en que esta debe aplicarse a todos por igual. Asimismo, el 56% refieren que es más importante “una sociedad donde se apliquen y respeten las leyes” y otorgan una calificación de 6.3 al respeto de la ley.¹⁰ Solo el 14% de la población considera que las leyes están elaboradas para su beneficio¹¹ y existe una idea generalizada de que se usan mayoritariamente para defender los intereses de la gente con poder o como pretexto para cometer arbitrariedades.¹²

Prevalencia de altos niveles de impunidad

La impunidad fue la principal causa de la corrupción en México identificada por los poco más de 14 mil participantes en la Consulta Ciudadana en línea, realizada para la integración de la PNA. Bajo este contexto, resulta necesario comprender sus implicaciones:

Mariclaire Acosta (2011) explica que la impunidad puede definirse como la ausencia de castigo frente a la comisión de un delito, lo cual implica la preexistencia de un sistema de justicia penal y la tipificación de delitos, así como el establecimiento de procedimientos para investigar los hechos ocurridos y sancionar a los responsables. Las fallas de este sistema y de los procedimientos de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y sentencia, que derivan en la ausencia de castigo, representan el origen de la impunidad.

En el mismo sentido, Hernando Valencia (2003) advierte que la impunidad representa “la falta más grave de cualquier sistema jurisdiccional

¹⁰ “Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional”, en *Los mexicanos y su Constitución*. Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto de Investigaciones Jurídicas.

¹¹ ENCUP 2012. Secretaría de Gobernación.

¹² Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (2017). *México no está condenado a ser un país corrupto*.

porque el delito sin sanción fomenta la venganza, exalta a los verdugos y humilla a las víctimas, atribuye responsabilidades colectivas y no individuales, e impide la reconciliación y la paz.¹³

Entendiendo que la impunidad es producto de fallas sistémicas e institucionales, puede considerarse como factor detonante de actos de corrupción en virtud del aspecto probabilístico de efectividad en la aplicación de controles, sanciones y detenciones, al ser alimentada por diversas omisiones legales, como la no restitución de los fondos o bienes extraídos a través de corrupción, la confirmación o no anulación de los efectos jurídicos derivados de los actos inmersos en corrupción, entre otros.¹⁴

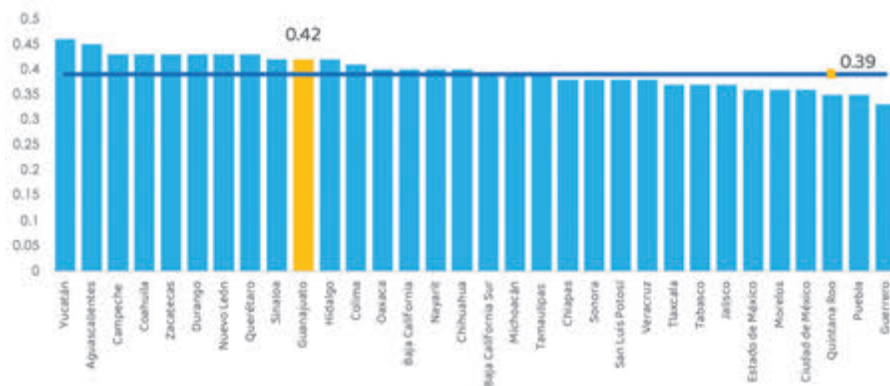
En este sentido, el Índice de Estado de Derecho 2019-2020,¹⁵ elaborado por el World Justice Project, mide la adhesión al Estado de Derecho en cada uno de los 32 estados del país, y en el cual todas las entidades federativas del país obtuvieron una calificación reprobatoria. Guanajuato ocupa la novena posición con una calificación de 0.42, por encima del promedio nacional, mejorando tres posiciones con respecto a 2018, así como en los factores de justicia civil, justicia penal y el cumplimiento regulatorio. Sin embargo, es importante resaltar que, al igual que el resto de las entidades federativas, no alcanzó una calificación aprobatoria en ninguno de los rubros evaluados (gráfica 17).

Otro referente sobre la impunidad son los índices de impunidad global y estatal. El índice de impunidad en México aumentó tanto en el ámbito global como en el de los estados de la República. México ocupa el cuarto lugar del Índice Global de Impunidad y encabeza la lista de países del continente americano con el más alto índice de impunidad.

¹³ Galindo López, Carlos Alberto y otros (2015). "Estado y Soberanía. La impunidad: el polo opuesto al Estado de derecho". *Revista Pluralidad y Consenso*, vol. 5(25). Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

¹⁴ Miranzo Díaz, Javier. "Causas y efectos de la corrupción en las sociedades democráticas". *Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado*. Universidad de Castilla-La Mancha.

¹⁵ El Índice de Estado de Derecho presenta datos e indicadores organizados en 42 subfactores y ocho factores.

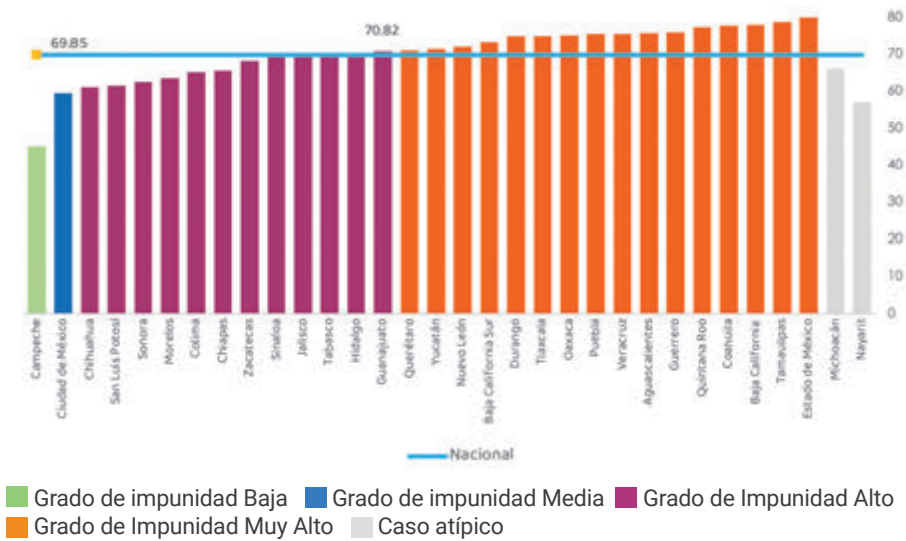
Gráfica 17. Nacional. Índice del Estado de Derecho 2019-2020.

Fuente: Elaboración propia con información del Índice de Estado de Derecho 2019-2020. World Justice Project.

Tomando en cuenta a las 32 entidades, el promedio nacional del Índice de Impunidad (IGI-MEX 2018) aumentó a 69.84 puntos, en comparación con la última medición de 2016, que fue de 67.42. Bajo esta medición, Guanajuato se encuentra entre las entidades con impunidad a la alza con +5.66 puntos, junto con Aguascalientes (+7.48 puntos), Tlaxcala (+7.37 puntos), Nayarit (+6.65 puntos), Puebla (+6.4 puntos), Chiapas (+5.68 puntos), Guanajuato, Tamaulipas (+5.49 puntos) y Coahuila (+4.95 puntos). Asimismo, Guanajuato se ubica en la décimo cuarta posición y dentro de las entidades clasificadas con “Grado de Alta Impunidad”,¹⁶ tal como se muestra en la gráfica 18.

¹⁶ Índice Global de Impunidad IGI-MEX 2018.

Gráfica 18. Nacional. Índice Global de Impunidad IGI-MEX 2018.



Fuente: Elaboración propia con información del Índice Global de Impunidad IGI-MEX 2018.

Persistencia de espacios de discrecionalidad excesivos que propician la arbitrariedad y el abuso de poder

Como lo hemos mencionado, la corrupción es un fenómeno complejo y de difícil análisis. Sus causas, al igual que ocurre con otros aspectos del fenómeno, son múltiples, esquivas y resbaladizas. Robert Klitgaard trató de simplificar las causas de la corrupción a través de su fórmula: $C=M+D-A$, donde C es corrupción, M es el monopolio de las decisiones, D es discrecionalidad y A rendición de cuentas (accountability). Según esta fórmula, hay una mayor corrupción mientras más concentrado esté el poder decisorio, se tenga más discrecionalidad y haya menores y más ineficientes controles de las decisiones.

En esta concepción, la corrupción florece bajo dos condiciones evidentes: la oscuridad y la discrecionalidad. Si asumimos que para el desarrollo de la corrupción debe existir un abuso de poder, este aflorará especialmente en aquellas organizaciones y entidades públicas en las que se otorguen poderes monopolísticos en la toma de decisiones a un servidor público. Así, ante una mayor concentración de poder hay un mayor riesgo de corrupción.¹⁷ De igual manera, cuando no existe transparencia y claridad sobre los procesos y decisiones, los individuos tienen amplias oportunidades para actuar de manera discrecional. Es decir, los espacios de decisión que no están sujetos al escrutinio público se convierten en oportunidades para que funcionarios deshonestos aprovechen la circunstancia para su beneficio personal o el de terceros.

¹⁷ Miranzo Díaz, art. cit.

Como referencia sobre la discrecionalidad, el Índice de Estado de Derecho es el factor de “Límites al poder gubernamental” que valora si en la práctica los pesos y contrapesos institucionales limitan el accionar de quienes gobiernan, en particular de gobernadores, alcaldes y demás autoridades del Poder Ejecutivo estatal. Este factor también considera el papel que juegan los contrapesos no gubernamentales, tales como la prensa, las organizaciones civiles y los partidos políticos. Específicamente, el factor está compuesto por los siguientes seis subfactores. En este factor, Guanajuato obtuvo una calificación de 0.44, colocándose en dicho rubro en la posición 12 y por encima de la media nacional, que es de 0.43 (gráfica 19).

Gráfica 19. Guanajuato. Límites al poder gubernamental del Índice del Estado de Derecho 2019-2020.



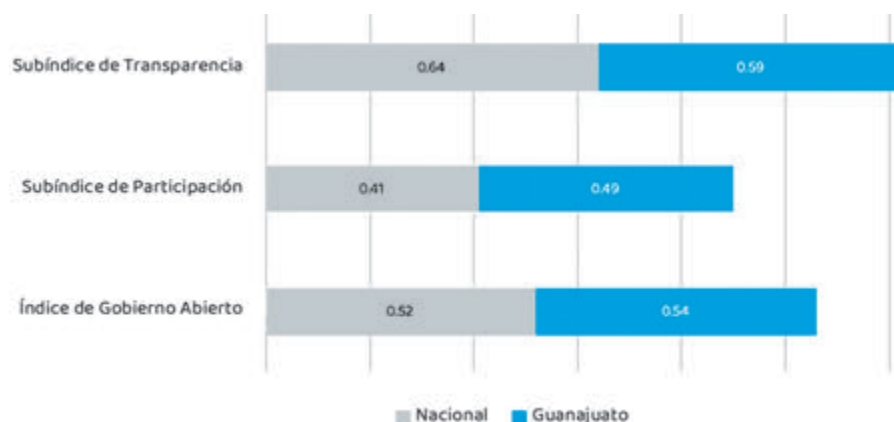
Fuente: Elaboración propia con información del Índice de Estado de Derecho 2019-2020, World Justice Project.

Por otra parte, el Libro Blanco de la Consulta sobre la Política Nacional Anticorrupción hace referencia a que el abuso del poder se ancla en su ejercicio mediante decisiones y acciones que responden a una discrecionalidad sin límites que ignora los mandatos y los procesos asociados a su cumplimiento. De aquí la necesidad de reconocer la ausencia de in-

formación pertinente para atacar la corrupción en dos vertientes: 1) la discrecionalidad administrativa, y 2) la incertidumbre de vigilancia externa.

Bajo la anterior referencia, la discrecionalidad se da en virtud de la opacidad de la información de los gobiernos para explicar cómo, por qué, para qué y con qué objetivos toman decisiones y ejercen los recursos públicos. Como elementos de base de la rendición de cuentas deben considerarse, al menos, la adecuada gestión de los archivos; la gestión eficiente de la información pública y su publicación proactiva centrada en las necesidades de la gente; la gestión correcta de la información contable y presupuestaria; el monitoreo y la evaluación de los resultados esperados de las políticas públicas; y la fiscalización y la gestión transparente de las contrataciones y adquisiciones públicas. En este sentido, en el Índice de Gobierno Abierto 2019 Guanajuato avanzó en un 11% con respecto a 2017 (de 0.48 a 0.54), ubicándose en la posición 12 a nivel nacional (gráfica 20).

Gráfica 20. Nacional-Guanajuato. Índice de Gobierno Abierto 2019.



Fuente: Elaboración propia con información del Índice de Gobierno Abierto 2019.

Sin embargo, de manera contrastante, el estado de Guanajuato ocupa la última posición a nivel nacional en el componente de transparencia activa, en la que se evalúa la medida en la que los sujetos obligados cumplen la obligación de transparentar cierta información, y por otra parte se ubica en la primera posición en el componente de acceso a la información desde la perspectiva ciudadana (gráfica 21).

Gráfica 21. Nacional-Guanajuato. Índice de Gobierno Abierto. Subíndices 2019.



Fuente: Elaboración propia con información del Índice de Gobierno Abierto 2019.

Asimismo, otro elemento asociado a la discrecionalidad es la baja profesionalización en el servicio público, dado que abre la puerta a la politización de los procedimientos decisorios y de actuación en las administraciones. Al no disponer de conocimientos específicos sobre la gestión pública se tiende a padecer una mayor exposición a los conflictos de interés, viéndose afectados con mayor facilidad por intereses partidistas o

particulares. De igual manera, facilita la participación de las clases políticas de manera directa y la práctica de sobornos o favores.

Aunado a lo anterior, la deficiencia en los medios de control y mecanismos legales que dotan de claridad y de herramientas a los diferentes actores del servicio público puede ser un factor que propicie la discrecionalidad. En este sentido, con base en la información del INEGI, al cierre del año 2017 a nivel nacional existieron en los Poderes Ejecutivos Federal y Estatal un total de 1,111 Órganos Internos de Control (OIC). De estos, 217 pertenecieron a la administración pública federal, a la cual estuvieron adscritos un total de 6,386 servidores públicos, mientras que en las entidades federativas (administraciones públicas estatales) la cifra ascendió a 894 oficinas de contraloría, con un total de 6,584 servidores públicos.

En México, al cierre de 2017 había alrededor de 4,198,846 servidores públicos en las administraciones públicas, lo que significó para ese año una tasa de 3.09 servidores públicos adscritos a los OIC por cada mil servidores públicos. En la administración pública federal la tasa fue de 3.76 por cada mil servidores públicos, mientras que a nivel estatal la tasa se ubicó en 2.63 por cada mil servidores públicos. Esta variable permite aproximar la capacidad de vigilancia de los Órganos Internos de Control de los actos realizados por el personal adscrito a los poderes ejecutivos.

Al analizar el comportamiento del número de servidores públicos adscritos a los OIC en el periodo 2016-2017, se observó en la Administración Pública Federal (APF) una reducción del 2.3% de este personal, al pasar de 6,533 a 6,386, y a nivel estatal una contracción de 10.4%, al pasar de 7,352 a 6,584 servidores públicos adscritos a los OIC.

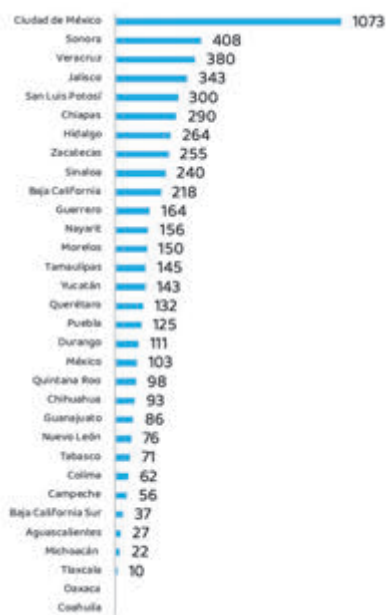
A nivel estatal, la Ciudad de México fue la entidad que registró la mayor cantidad de servidores públicos adscritos a los OIC en 2017, mientras que Coahuila de Zaragoza y Oaxaca fueron las entidades con menos personal que reportaron en los OIC. Al analizar la tasa, Sinaloa presentó la mayor con 8.92 personas adscritas a los OIC por cada mil servidores públicos, seguido de Morelos, con una tasa de 7.9, mientras que los estados de Chihuahua, Tabasco, Guanajuato, Nuevo León, Tlaxcala, Michoacán de Ocampo, Coahuila de Zaragoza y Oaxaca tuvieron menos de una persona en OIC por cada mil servidores públicos, lo que da cuenta de las

diferencias significativas en los recursos humanos de los que disponen las contralorías internas de los estados para el desarrollo de las tareas de fiscalización, de vigilancia de las normas de control interno y para el combate a la corrupción (gráfica 22).¹⁸

Gráfica 22. Nacional.

Cantidad de personal adscrito al Órgano Interno de Control de la entidad.

Personal adscrito al Órgano Interno de Control de la entidad por cada mil servidores públicos.



Fuente: INEGI. *El Sistema Nacional Anticorrupción y el quehacer de los Órganos Internos de Control.*

¹⁸ *El Sistema Nacional Anticorrupción y el quehacer de los Órganos Internos de Control.* INEGI.

Corrupción y norma social

La corrupción es un comportamiento humano, por lo que se pueden observar principios psicológicos que podrían aplicarse como al resto de conductas humanas. De manera histórica, el ser humano se ha valido de la observación y la imitación de los elementos de su entorno para su propia evolución. Así, a través de la observación activa de lo que hacen otras personas, el ser humano ha adquirido su grado de desarrollo actual.¹⁹

La corrupción no solo está ligada a la acción de la burocracia, sino también a la acción privada, dependiendo del contexto. Para el cumplimiento de las restricciones a la acción organizacional que están fuera de la voluntad individual se requiere que “muchas normas sean validadas por un tercero”. Esto implica una relación entre la institución y la psicología humana, donde “el papel del hábito es importante, porque suele implicar un patrón sostenido”. Los hábitos son establecidos mediante comportamientos repetidos, convirtiéndose en un asunto sistémico, legal, moral y ético que se da a través de la práctica de valores. El sistema como interconexión de relaciones e interdependencias puede, en consecuencia, determinar el comportamiento individual, tiente con las ganancias pecuniarias y desincentiva el acatamiento de las reglas.²⁰

Este conjunto de acciones y valores compartidas constituye dinámicas de intercambio social sobre las cuales se establecen esquemas de negociación entre individuos y, posteriormente, formas de operar las organizaciones. La corrupción puede constituir un *modus operandi*, una clave informal para la obtención de beneficios y la afectación del bien público en general, mientras que las instituciones pueden estar contribuyendo de manera sistemática a establecer los canales que facilitan la presencia de actos de corrupción, de aquí que la tolerancia a la corrupción responde

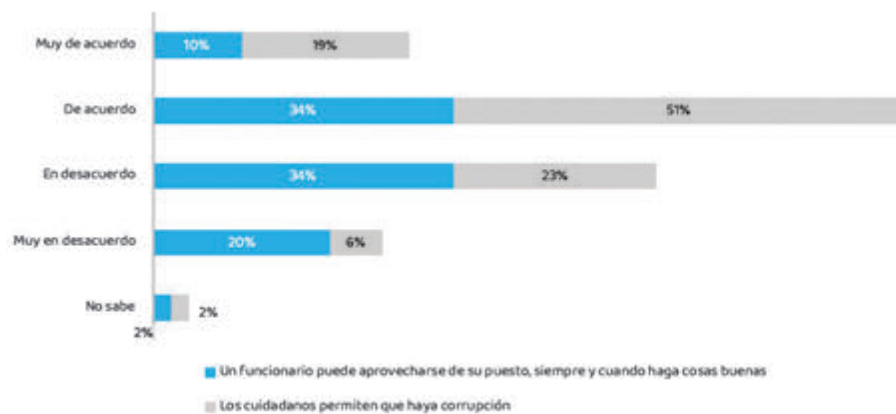
¹⁹ Miranzo Díaz, art. cit.

²⁰ Guerrero, Pablo y Álvarez, Luis (2016). “México, corrupción organizacional institucionalizada: un estudio de caso”. *RICSH Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas*. 5. 186.

como mecanismo de maximización de la utilidad de los individuos para establecer una relación marginal de sustitución entre la cantidad que pueden ceder las personas para aceptar un mal con tal de recibir algo a cambio.²¹

Bajo este contexto, información de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) 2012 muestran que 4 de cada 10 personas encuestadas están “De acuerdo” o “Muy de acuerdo” con la idea de que un servidor público puede aprovecharse de su cargo para un beneficio personal, siempre y cuando haga cosas buenas (gráfica 23).

Gráfica 23. Nacional. Grado de aceptación que los funcionarios públicos abusen de su puesto 2012.



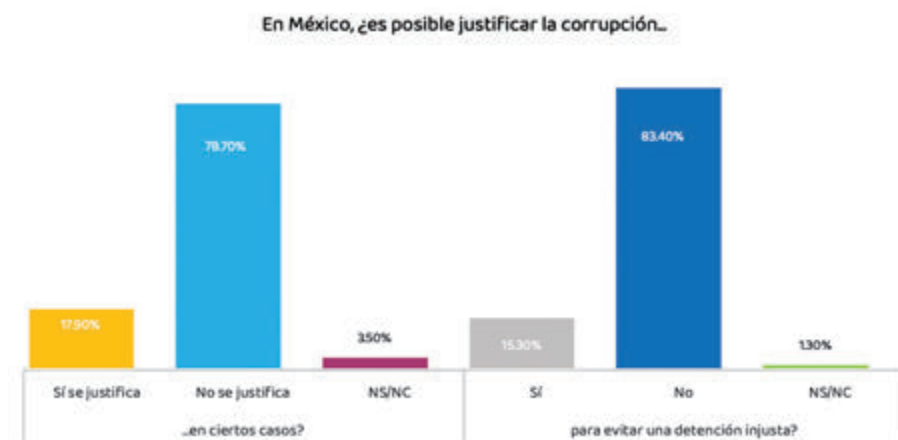
Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2012. ENCUP 2012.

En este mismo sentido, en la encuesta sobre “Percepciones sobre corrupción e impunidad 2019”, desarrollada por la organización Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, el 25% de las personas encuestadas señalaron que la principal causa de la corrupción es la cultura y la educa-

²¹ Flores Llanos, Fernando Ulises. “¿Por qué persiste la corrupción en México?: gobiernos ineficientes o ciudadanos corruptos”. Tesis doctoral. Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2017. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11651/2258>

ción, y un promedio del 16% justifica la corrupción bajo ciertas circunstancias (gráfica 24).

Gráfica 24. Nacional. Tolerancia a la corrupción 2019.



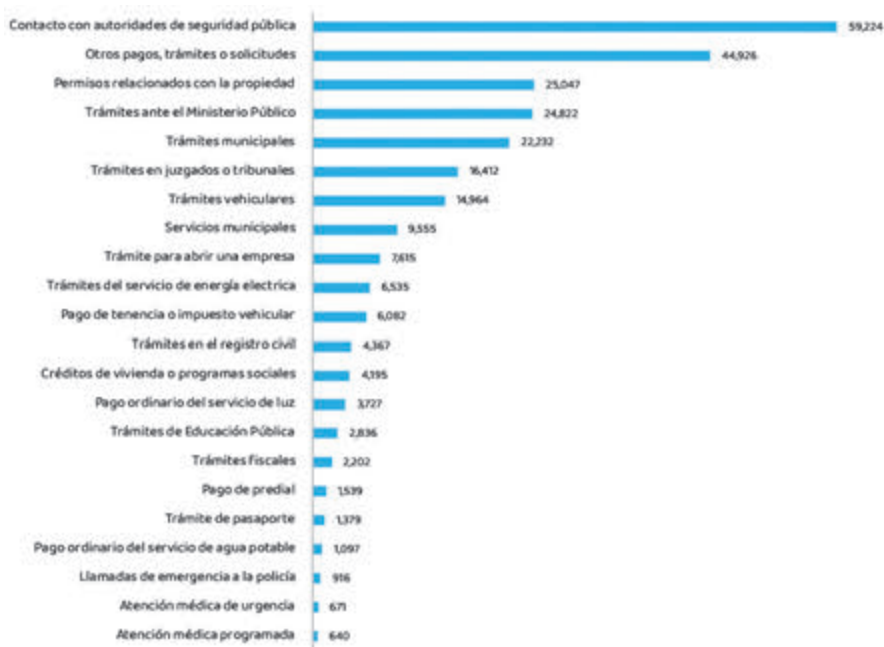
Fuente: Encuesta Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (2019). Percepciones sobre corrupción e impunidad 2019. *Reforma*.

Distorsión de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad

La corrupción está basada en la forma en la que nos relacionamos con el poder, en la estructura latente de relaciones de poder de una sociedad. El poder se expresa en las manifestaciones cotidianas de la relación entre las personas, en la forma en la que negociamos perversamente con la autoridad, en la forma en la que entendemos las diferencias habituales de nuestras posiciones relativas de poder para influir en las decisiones de los demás y obtener beneficios, o para someternos a la voluntad de otros a cambio de alcanzar nuestros intereses. La corrupción tiene rasgos enraizados en las lógicas sociales, en las pautas cotidianas, que pueden expresarse como pautas que el contexto determina, como parte de las estrategias de obtención de beneficios, de las relaciones del ciudadano con

el poder público y su entendimiento del funcionamiento institucional.²² En este sentido, según la Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental 2019, a nivel nacional se registra una tasa de 15,732 personas de la población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público y que experimentó algún acto de corrupción, siendo el contacto con autoridades de seguridad pública el trámite o servicio que presenta la mayor tasa, con un 59,224 (gráfica 25).

Gráfica 25. Nacional. Población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público, por tipo de trámite, pago, solicitud de servicio y contacto, según experiencia con algún acto de corrupción.

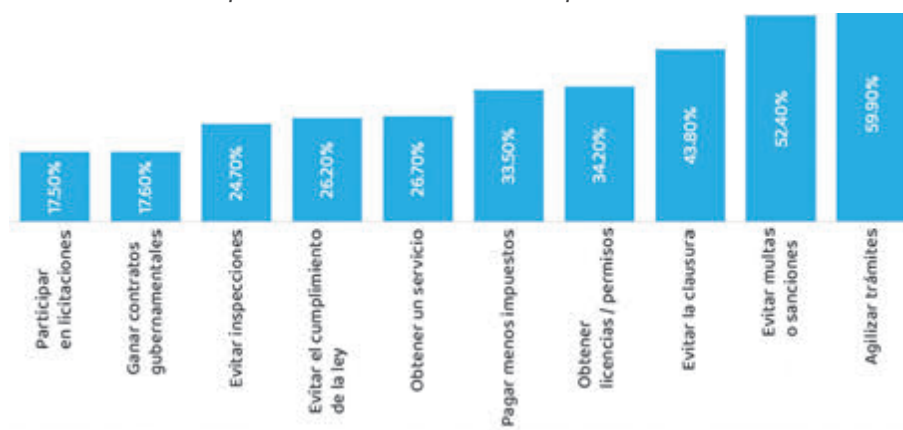


Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019. INEGI.

²² Flores Llanos, art. cit.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental (ENCRIGE), en 2016 en Guanajuato el 59.9% de los establecimientos consideraron que se vieron orillados a participar en actos de corrupción con el fin de agilizar algún trámite; el 52.4% señaló que otro motivo importante para cometer un acto de corrupción es evitar multas o sanciones; el 43.8%, para evitar clausuras; el 34.2% mencionó la obtención de licencias o permisos; el 33.5% para pagar menos impuestos; el 26.7% para obtener algún servicio; el 26.2% para evitar el cumplimiento de la ley; el 24.7% para evitar inspecciones; el 17.60% consideró que la corrupción se presenta para ganar contratos, y el 17.50% para participar en licitaciones (gráfica 26).

Gráfica 26. Guanajuato. Percepción sobre motivos para incurrir en actos de corrupción 2016.



Fuente; Elaboración propia con información de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE).

Débil involucramiento social y del sector privado en el control de la corrupción

Los mecanismos institucionales de participación ciudadana, se encuentran sustentados en la CPEUM, en los que se pueden apreciar desde el simple hecho de realizar solicitudes de acceso a la información hasta la

asociación de individuos para tratar asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de la sociedad, dado que conciben que el desarrollo del país es una tarea compartida entre el sector público, privado y social.²³ La participación ciudadana es un componente vital para el funcionamiento de la democracia, ya que funge como un mecanismo que vincula a los ciudadanos organizados con el rumbo y desarrollo de la sociedad y el gobierno. La participación ciudadana tiene dos fines: mejorar el ejercicio democrático incentivando a los ciudadanos para moldear los mecanismos de prestación de bienes y servicios públicos de acuerdo con sus inquietudes y necesidades. Por otra parte, reformar el aparato gubernamental, no solo con la modificación de leyes, sino con la transformación de los procesos y actitudes de los servidores públicos hacia los ciudadanos, refleja una mayor apertura al cambio para consolidar verdaderas instituciones democráticas. Entre los mecanismos de participación relacionados a combatir la corrupción se identifican: Contraloría Social, Monitoreo ciudadano, Transparencia y consulta, Testigo social y Gobierno abierto.²⁴

Una visión sistémica de corrupción

La corrupción no es un problema de servidores públicos ni debe enfocarse principalmente en las estrategias de re-educación, reencauzamiento o “transformación cultural”, sino un problema institucional y político que requiere de soluciones estructurales. Es un fenómeno causado por la interacción de diversos procesos endógenos y exógenos que agrupan variables dependientes e interactúan estructuralmente dentro de la sociedad para desviar la función pública legítima del interés común hacia la obtención de beneficios para un individuo o pequeño grupo de individuos.²⁵

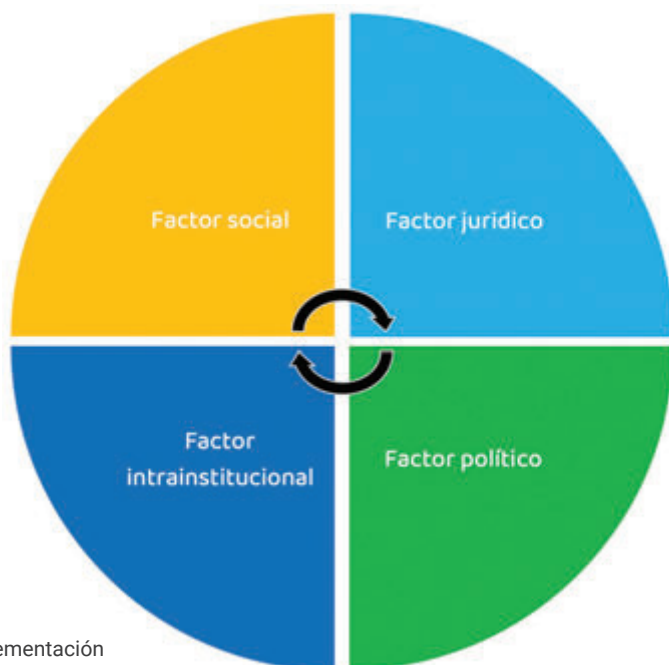
²³ Camacho Pérez, J. A. (2020). *Participación ciudadana para el combate a la corrupción. El caso del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción*. UNAM.

²⁴ Camacho Pérez, ob. cit.

²⁵ Posse Fregoso, J. L. (2011). Tesis “La corrupción en México. Un enfoque integral”. Universidad Nacional Autónoma de México / Facultad de Ciencias Políticas y Sociales / División de Estudios de Posgrado.

Diagrama 1. Factores de la corrupción.

- Cultura de la corrupción.
- Desorganización social.
- Ética cívica (pública).
- Conflicto entre el bien común e intereses de grupo.
- Distanciamiento entre la sociedad y las instituciones (desconfianza).
- Desintegración y violencia familiar.
- Separación del Sistema educativo y laboral.
- Conjunto de ordenamientos jurídico-administrativos establecidos por el Estado.
- Responsabilidad.
- Sanciones.
- Efectividad para fincar responsabilidades administrativas.
- Órganos competentes para fincar responsabilidades.



- Baja implementación de instrumentos de control.
- Poca profesionalización del servicio público.
- Escasos mecanismos de evaluación al desempeño del servicio público.
- Falta de capacitación en el servicio público.
- Falta de aplicación de los códigos de ética en el servicio público.
- Desigualdad en la distribución de poder.
- Poder discrecional.
- Marginación de los ciudadanos en el sistema político (Debilitamiento de la democracia y la gobernabilidad).
- Limitada participación política.
- Inefectiva transparencia y rendición de cuentas.
- Debilitamiento de partidos políticos.

Fuente: Elaboración propia con referencia a la Tesis “La corrupción en México. Un enfoque integral”. José Luis Posse Fregoso.

Resumen de estrategias orientadas a controlar la corrupción en México (1995-2018)

Periodo 1994-2000:

- a. Programa de Modernización de la Administración Pública (1995-2000), sistemas de control disciplinario de los servidores y la plataforma de compras públicas denominada CompraNet.
- b. En 1996 se firmó la Convención Interamericana contra la Corrupción.
- c. En 1997 se creó el Sistema Descentralizado de Quejas y Denuncias y se descentralizaron las Contralorías de las dependencias responsables, lo que implicó un cierto grado de independencia y autonomía para la imposición de sanciones.

Periodo 2000-2006:

- a. En marzo de 2002 se publicó la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRASP).
- b. En junio de 2002 se publicó la Ley Federal de Acceso a la Información y Transparencia de la Gestión Pública (LFAITGP), con lo que se dio origen al Instituto Federal de Acceso a la Información.
- c. En abril de 2003 se publicó la Ley del Servicio Profesional de Carrera (LSPC).
- d. Se creó la plataforma electrónica TramitaNet, orientada a la gestión de trámites brindados por el gobierno.
- e. En 2003 se firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), misma que se ratificó en el año 2004.

Periodo 2006-2012:

- a. En diciembre de 2008 se publicó el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012.
- b. En septiembre de 2011 México, junto con otros 7 países, fundó y se adhirió a la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA).
- c. En marzo de 2012 se publicaron en el DOF los Lineamientos generales para el establecimiento de acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos en el

desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

- d. En junio de 2012 se publicó la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas (LFACP).

Periodo 2012-2018:

- a. Con la firma del Pacto por México en diciembre de 2012 se estableció el compromiso de un SNA.
- b. Como estrategia transversal para cumplimiento de las metas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, se creó el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM), que incluye medidas en materia de transparencia, control de la corrupción y participación ciudadana.
- c. En febrero de 2014 se creó la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos relacionados con hechos de corrupción.
- d. En mayo de 2015 se realizó la reforma al artículo 113 de la Constitución, para crear el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).
- e. En julio de 2016 se aprobaron las 7 leyes que dan vida al SNA. Derivado de esta reforma se crearon 4 leyes nuevas: Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA); Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA); Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y se modificaron tres leyes: Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el Código Penal Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En el Gobierno del Estado de Guanajuato, durante el periodo 2006-2012 se implementó:

Dentro del programa de Gobierno 2006-2012, en el Eje “Contigo Vamos. Seguridad, Justicia, Democracia y Buen Gobierno” se contemplaba:

Objetivo 5.1. Fortalecer la gestión ética y transparente del Gobierno del Estado, la rendición de cuentas y el libre acceso a la información pública.

Objetivo particular 5.1.1. Consolidar la rendición de cuentas y el libre acceso a la información.

Estrategias

- a. Difusión de la información necesaria, relevante para el ciudadano, en forma clara, sencilla y bien organizada.
- b. Contar con capacidad de consulta documental inmediata.
- c. Respuesta rápida, oportunidad y veraz a las solicitudes.
- d. Diversificación de los canales de acceso a la información para el ciudadano.
- e. Proporcionar capacitación a los servidores públicos responsables del archivo en los 46 municipios y las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo.
- f. Fomento hacia el interior del Ejecutivo de una cultura de transparencia y apertura de la información.

Objetivo particular 5.1.2. Promover una actuación ética en el servicio público y establecer mecanismos efectivos para prevenir y combatir la corrupción.

Estrategias:

- a. Difusión de una cultura de actuación ética y apego a la legalidad entre servidores públicos y sociedad.
- b. Aumento de la cobertura de los medios de denuncia ciudadana de actos de corrupción.
- c. Formación permanente a los servidores públicos en temas de gestión ética, valores y responsabilidades administrativas.
- d. Simplificación de trámites y servicios públicos de alto impacto y realizar evaluaciones periódicas por parte de los usuarios.
- e. Fomento de la participación social en la vigilancia de obras, licitaciones, programas y servicios gubernamentales.

Objetivo particular 5.2.3. Impulsar la vinculación y coordinación entre los tres órdenes de gobierno y poderes de gobierno.

Estrategias

- a. Fomentar una comunicación permanente con los poderes Legislativo y Judicial.
- b. Implementar un programa de coordinación integral que fortalezca el federalismo en el estado y el intercambio de información con las demás entidades.
- c. Implementar programas de coordinación interinstitucional, para el fortalecimiento de las capacidades administrativas y políticas de los funcionarios municipales.
- d. Implementar un programa de vinculación con ayuntamientos, para coadyuvar en la prevención de posibles conflictos sociopolíticos

Periodo 2012-2018:

Como parte de las acciones dentro del Programa de Gobierno 2012-2018, en el eje Impulso al Buen Gobierno se consideró:

PE-VI.2 Gobierno enfocado y con rumbo

- a. Esquema de un Nuevo Modelo de Gestión Gubernamental.
- b. Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica.
- c. Sistema de Inteligencia Competitiva: sistema de evaluación del desarrollo, sistema de evaluación del desempeño y análisis tendencial de riesgos y oportunidades del desarrollo.

PE-VI.4 Gobierno atento y capaz

- a. Servicio Civil de Carrera.

PE-VI.5 Gobierno eficiente y austero

- a. Esquema de Presupuesto basado en Resultados (PbR).
- b. Programa de rediseño de proceso de alto impacto ciudadano.

PE-VI.6 Gobierno ágil y confiable

- a. Programa de Mejora Regulatoria y Simplificación Administrativa.
- b. Sistema Electrónico de Trámites y Servicios.

- c. Programa de Gobernanza Regulatoria.

PE-VI.8 Gobierno honesto y transparente

- a. Sistema de Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- b. Programa Estatal de Contraloría y Evaluación Social.
- c. Programa Modelo de Gestión Ética Fincada en Valores.
- d. Sistema de Reducción de Espacios para la Corrupción.
- e. Sistema de Buenas Prácticas Anticorrupción.

Reformas constitucionales en materia de combate a la corrupción

- a. El 6 de septiembre de 2016, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el Decreto Legislativo 109, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia del Sistema Estatal Anticorrupción, con lo cual se estableció la base constitucional en el orden local a fin de implementar el Sistema Estatal Anticorrupción.
- b. El 16 de mayo de 2017 se expidió la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, mediante el decreto Número 187, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Acciones en el marco del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato

- a. El 17 de julio de 2017 la Comisión de Selección designó a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana.
- b. El 11 de enero de 2018 se instaló formalmente el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.
- c. El 12 de marzo de 2018 inició operaciones la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción.
- d. El 6 de noviembre de 2018 el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato aprobó el Plan Rector del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato 2018-2024.

Diagnóstico

Impunidad

La impunidad es una de las principales y más claras causas de corrupción, dado que favorece la cultura del “todo vale” y permite la proliferación de conductas desviadas. La impunidad se alimenta del debilitamiento de los procesos de control administrativo, así como de la baja cultura de denuncia de actos de corrupción. Según datos obtenidos en la Consulta Pública Ciudadana, el 84.8% de los participantes está de acuerdo en que para disminuir la corrupción es necesario sancionar a los corruptos.

En el presente apartado se expondrán los referidos elementos, tal como lo es la denuncia, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas, así como los sistemas de procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción en Guanajuato.

Prevención, detección, denuncia, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas

La dimensión clandestina de la corrupción es la principal variable que en muchas ocasiones impide el seguimiento e investigación del fenómeno. Por ello, la denuncia es un instrumento que tiene el potencial de develar hechos corruptos, secretos y delictivos. Es el mecanismo a través del cual algo que se supone no está ocurriendo es anunciado ante el órgano o la autoridad competente para iniciar el proceso de investigación y la sanción correspondiente. La denuncia se convierte no solo en el detonante de algún procedimiento de pesquisa, sino también en un disparador que logra un efecto disruptor que rompe la estabilidad alcanzada por la reciprocidad

y lazos de los sujetos conniventes que colaboran –o han colaborado– en un acto corrupto, o bien, en una red de corrupción.²⁶

Denuncias

Previo a conocer los datos obtenidos por las diversas fuentes en materias de denuncias, es importante tomar en cuenta que la ciudadanía participante en la Consulta Pública Ciudadana considera que en el estado de Guanajuato no se protege al denunciante, es decir, que su denuncia no es anónima, ya que el 80.6% de la ciudadanía dice estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que para disminuir la corrupción es necesario fortalecer los canales para la denuncia anónima. Además, el 79.8% respondió estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que para disminuir la corrupción es necesario proteger al denunciante.

Por otro lado, con relación a la tasa de incidencia por hechos de corrupción en Guanajuato, se registró que en 2019 solo el 5.7% de la población que sufrió algún acto de corrupción procedió a la denuncia, ubicando al estado de Guanajuato por encima de la media nacional y en la posición número 12 dentro de las entidades federativas con mayor porcentaje de denuncia por hechos de corrupción.²⁷

Según los mismos resultados obtenidos de la Consulta Pública Ciudadana, el 81.3% de las personas consultadas dicen estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que para disminuir la corrupción es necesario incentivar o motivar la denuncia, por encima del 14.3% que respondió estar “En desacuerdo” o “Totalmente en desacuerdo” con dicha afirmación. Finalmente, el 82.9% de las personas consultadas dicen estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que para disminuir la corrupción es necesario dar a conocer los canales de denuncia, además de que el 83.5%

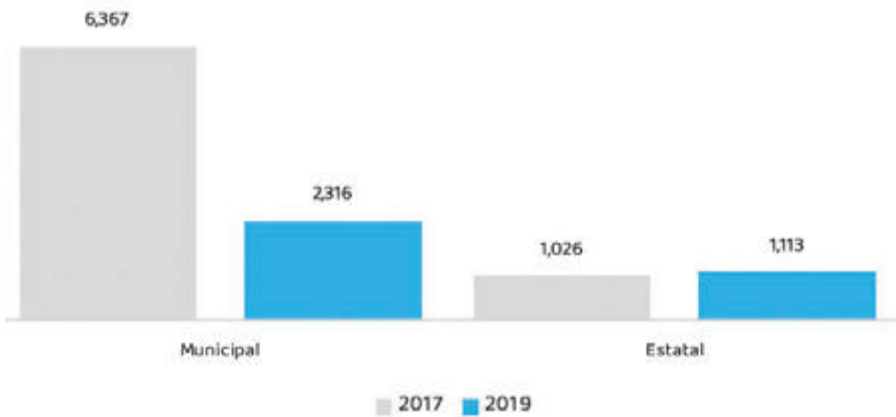
²⁶ Gault, David Arellano y Jesús F. Hernández Galicia (2016). *Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento social: sus retos*. Auditoría Superior de la Federación,

²⁷ INEGI (2019). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 (ENCIG). Tabulados básicos*.

comenta estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que para disminuir la corrupción es necesario crear canales accesibles de denuncia.

Con base en la información disponible en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales y el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, Guanajuato registró en 2019 un total de 3,429 denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, teniendo una disminución respecto a 2017 en la que se registraron 7,393 denuncias. Del total de las denuncias registradas en Guanajuato durante 2017 y 2019, el 80.23% correspondió al ámbito municipal y el 19.76% se registró a nivel estatal²⁸ (gráfica 27).

Gráfica 27. Guanajuato. Total de denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos registradas 2017 y 2019.



Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2019 y 2017 y Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019 y 2017.

²⁸ INEGI. *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2019 y 2018 y Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 y 2017.*

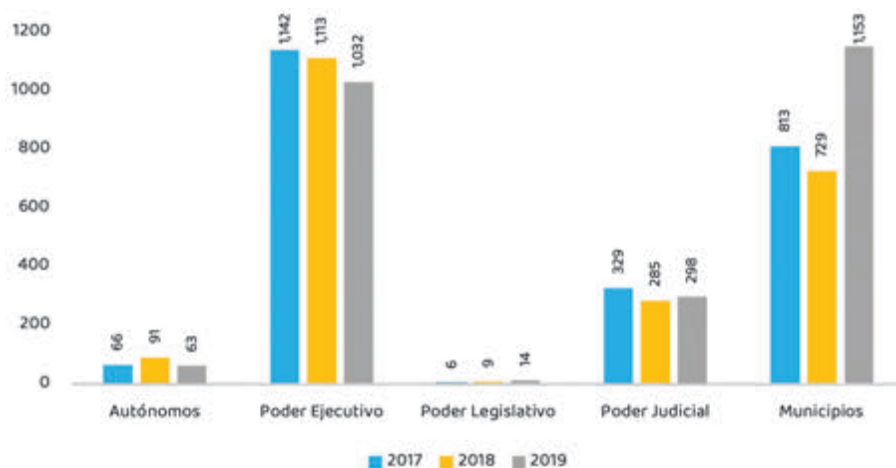
Tabla 10. Guanajuato. Quejas y denuncias presentadas por hechos de corrupción 2017-2019

Año	Organismos Autónomos	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Poder Judicial*	Municipios
2017	66	1,142	6	329	813
2018	91	1,113	9	285	729
2019	63	1,032	14	298	1,153
Total	220	3,287	29	912	2,695

* La cifra presentada por el Poder Judicial no corresponde únicamente a hechos de corrupción, ya que el artículo 214 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Guanajuato señala en su catálogo faltas administrativas de distintas temáticas

Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Gráfica 28. Guanajuato. Número de denuncias registradas por ente público 2017-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

De manera complementaria a la información disponible en el INEGI, relacionada al registro de denuncias en Guanajuato, como resultado de los requerimientos realizados a los entes públicos del estado de Guanajuato en el rubro de denuncias presentadas se contabilizan 7,143 denuncias para el periodo 2017-2019, de las cuales el 46% correspondió a la administración estatal, el 37.72% se registraron a nivel municipal, el 12.78% lo reportó el Poder Judicial, el 3.08% fue registrado por los organismos autónomos y el 0.40% correspondió al Poder Legislativo, tal como lo muestran la tabla 10 y la gráfica 28.

Con base en la información obtenida por los entes públicos municipales, del total de las denuncias registradas en el periodo de 2017 a 2019, la Región III concentró un total de 1,126 denuncias, es decir, el 41.78% del total, seguida por la Región IV con un 25.72%. Posteriormente la Región II con un 20.85%, y finalmente la Región I con un 11.83% del total de las denuncias recibidas en los municipios.²⁹

Cabe mencionar que de 2017 a 2018 el número de denuncias presentadas a los entes públicos del estado de Guanajuato tuvo una disminución del 6.5%, sin embargo para el 2019 presentó nuevamente números positivos en 16.94% con respecto al 2018 (gráfica 29).

Con relación al mecanismo en el que se presentaron las denuncias en Guanajuato, con datos del INEGI se aprecia que en 2016 y 2018 el 26.97% se realizó mediante la oficina especializada para la atención de quejas y denuncias (presencial), el 25.36% vía telefónica, el 12.17% a través del si-

²⁹ Con base en la distribución señalada en el artículo 12 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, las regiones se integran de la siguiente manera:

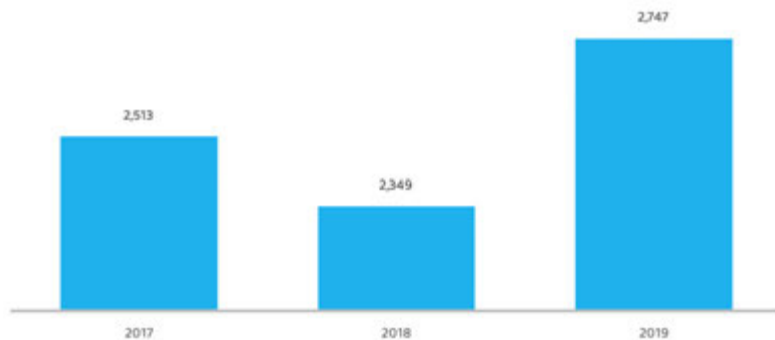
Región I: Atarjea, Doctor Mora, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Santa Catarina, San Diego de la Unión, Tierra Blanca, Victoria y Xichú.

Región II: Abasolo, Cuerámaro, Guanajuato, Huanímaro, León, Ocampo, Pénjamo, Purísima del Rincón, Romita, San Francisco del Rincón, San Felipe, Silao de la Victoria y Manuel Doblado.

Región III. Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Celaya, Comonfort, Cortazar, Jaral del Progreso, Santa Cruz de Juventino Rosas, Salamanca, Tarimoro y Villagrán.

Región IV: Acámbaro, Coroneo, Irapuato, Jerécuaro, Moroleón, Pueblo Nuevo, Salvatierra, Santiago Maravatío, Tarandacua, Uriangato, Valle de Santiago y Yuriria.

Gráfica 29. Guanajuato. Número de denuncias registradas por los entes públicos 2017-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Tabla 11. Guanajuato. Tipo de mecanismo de presentación de denuncias 2016 y 2018.

Ámbito	Año	Oficina especializada para la atención de quejas y denuncias (presencial)	Sistema informático	Buzón de quejas y denuncias	Sitio web	Vía telefónica	Correo electrónico	Otro
Municipal	2016	1,651	1,043	225	306	2 535	182	425
	2018	1,215	12	65	577	180	43	224
Estatal	2016	36	309	0	0	17	36	628
	2018	17	N/A	N/A	434	12	30	620

Fuente: Elaboración propia con información de INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2019 y 2017 y Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 y 2017.

Tabla 12. Guanajuato. Tipo de mecanismo de presentación de denuncias 2017- 2019.

Año	Presencial	Buzón de quejas y denuncias	Portal institucional	Plataformas electrónicas	Correo electrónico	Teléfono	Oficio	Sin especificación
2019	617	10	18	480	145	33	747	697
2018	428	38	1	489	119	22	893	359
2017	315	38	16	483	51	53	943	614
Total	1,360	86	35	1,452	315	108	2,583	1679

Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

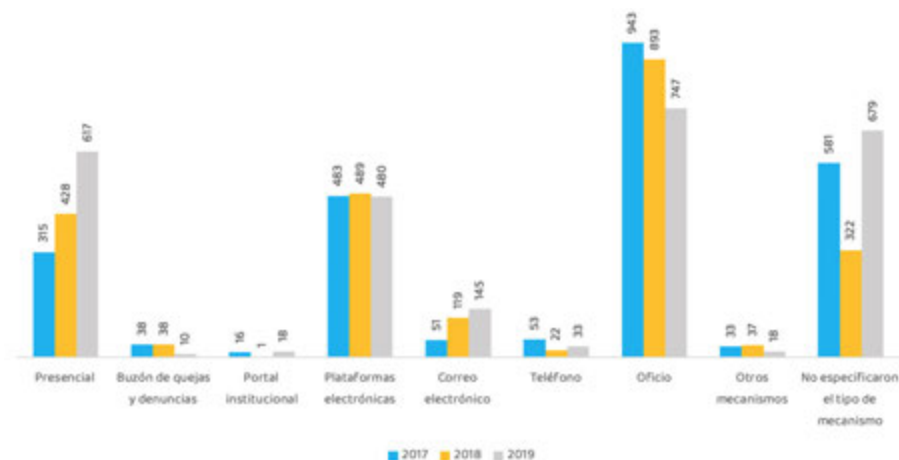
tio web, el 12.60% mediante algún sistema informático, 2.69% por correo electrónico, un 2.68% a través de un buzón de quejas y denuncias, y un 17.53% se realizó a través de algún otro medio (tabla 11).

Con base en la información concentrada por los entes públicos del estado de Guanajuato, de las 7,609 denuncias recibidas durante el periodo de 2017 al 2019, la recepción mediante oficio, plataformas electrónicas y de manera presencial fueron los medios predominantes para la presentación de las denuncias en Guanajuato (tabla 12 y gráfica 30).

De este modo, se observa que de la totalidad de denuncias recibidas por los entes públicos del estado de Guanajuato en el periodo de 2017 a 2019, el 33.94% se realizó mediante oficio, el 19.1% a través de plataformas electrónicas, el 17.9% se formalizó de manera presencial, el 4.1% mediante correo electrónico, el 1.4% por vía telefónica, el 0.5% a través del portal institucional; sin embargo, el 21.9% de las denuncias recibidas durante el periodo los entes públicos no especificaron el medio a través del cual fueron presentadas (gráfica 31).

Además, se identifica con la información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato que el 39.28% implementan algún pro-

Gráfica 30. Guanajuato. Tipos de mecanismos de presentación de denuncias reportados por los entes públicos 2017-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Gráfica 31. Guanajuato. Porcentaje de denuncias recibidas por tipo de mecanismo 2017-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

toloco para la atención y presentación de denuncias; del orden municipal solo el 36% manifiesta en “proceso” o la implementación de algún protocolo para la presentación de la denuncias. En lo concerniente a los organismos autónomos, solo el 28.5% señaló el desarrollo de protocolos, y en relación con los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial indicó disponer de prácticas vinculadas a protocolos para la presentación de denuncias. Asimismo, los municipios refieren que de las denuncias recibidas para el periodo de 2017 a 2019, 1,948 se realizaron por ciudadanos y 341 fueron presentadas por alguna autoridad. De las 7,609 denuncias presentadas a los entes públicos del estado de Guanajuato en el periodo de 2017 a 2019, únicamente 899 han derivado al inicio de un procedimiento de responsabilidad administrativa, lo que representa un 11.81% (gráfica 32).

Gráfica 32. Guanajuato. Denuncias recibidas vs Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados 2017-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

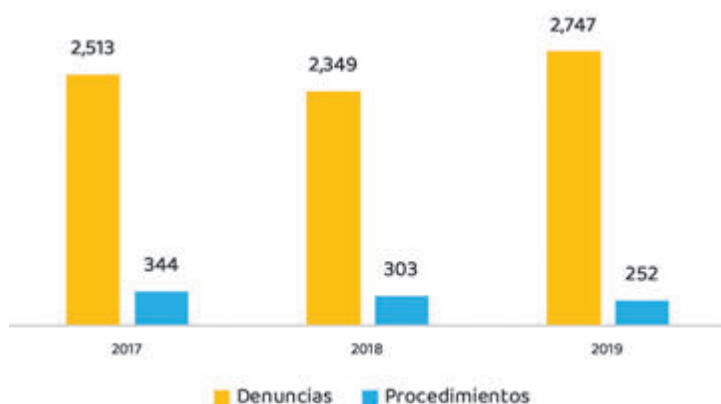
Como se observa en la tabla 13, de las denuncias recibidas por el Poder Ejecutivo solo el 7.84% derivó en un procedimiento de responsabilidad administrativa; por parte de los organismos autónomos, el 30%

de las denuncias presentadas concluyó con el inicio de un procedimiento de responsabilidad administrativa. El 31.03% de las denuncias recibidas en el Poder Legislativo culminó con un procedimiento de responsabilidad administrativa. De las denuncias registradas por el Poder Judicial, 14.25% concluyó en un procedimiento de responsabilidad administrativa y 13.79% de las denuncias presentadas a nivel municipal dieron origen a un procedimiento de responsabilidad administrativa (tabla 13 y gráfica 33).

Tabla 13. Guanajuato. Denuncias recibidas y Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados 2017-2019.

Año	Rubro	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Poder Judicial	Organismos Autónomos	Municipios
2017	Denuncias	1142	6	329	66	970
	Procedimientos	37	5	54	20	228
2018	Denuncias	1113	9	285	91	851
	Procedimientos	121	1	18	23	140
2019	Denuncias	1032	14	298	63	1340
	Procedimientos	100	3	58	23	68

Gráfica 33. Guanajuato. Denuncias recibidas, Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados y sanciones impuestas 2017-2019.



Fuente: Elaboración propia con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Procedimientos de Responsabilidad Administrativa

En relación con los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa (PRA), los entes públicos del estado de Guanajuato reportaron que entre 2018 y 2019 se habían iniciado 1,324 PRA, concluyéndose para el mismo periodo 1,079, es decir el 81.49% (tabla 14).

Tabla 14. Guanajuato. Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados y concluidos 2018-2019.

Ente Público / Año	Poder Judicial		Poder Legislativo		Poder Ejecutivo		Organismos Autónomos		Municipios	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Número de PRA iniciados	17	23	3	1	388	177	24	30	358	303
Número de PRA concluidos	12	43	1	3	230	220	16	27	259	268

Fuente: Elaboración propia con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Nota: Los casos donde el número de Procedimientos de Responsabilidad Administrativa concluidos es mayor al número de Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados se deben a que los primeros reflejan el número acumulado de años anteriores.

De la totalidad de los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa en el periodo referido 1,128 se calificaron como “Faltas No Graves”, lo que representó el 94.31% de los PRA calificados, en tanto que los 106 restantes fueron catalogados como “Faltas Graves” (gráfica 34).

El 22.89 % de los PRA concluidos en 2018 y 2019 fueron impugnados y solo el 22.61% disponen de una sanción firme (gráfica 35).

Con base en la información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato, se emitieron 701 Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA), de los cuales 164 terminaron con una sanción (tabla 15).

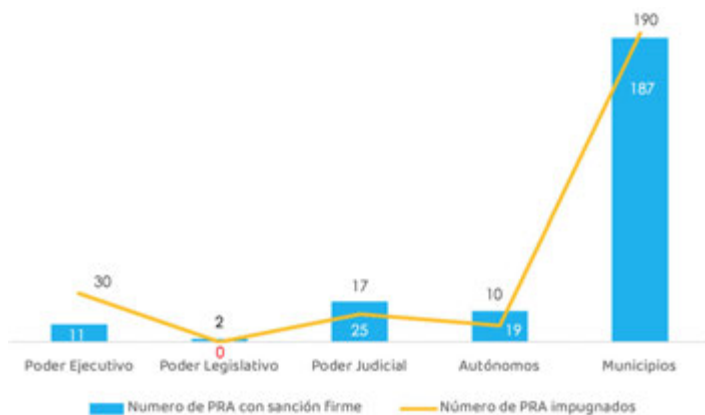
En materia de Procedimientos de Responsabilidad Administrativa, resulta importante señalar el trabajo que ha desempeñado la Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.

Gráfica 34. Guanajuato. Calificación de las faltas en relación con los Procedimientos de Responsabilidad Administrativa 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Gráfica 35. Guanajuato. Procedimientos de Responsabilidad Administrativa impugnados y con sanción firme por ente público 2018-2019.



Ente Público	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Poder Judicial	Organismos autónomos	Municipios
Número de PRA con sanción firme	11	2	25	19	187
Número de PRA impugnados	30	0	17	10	190

Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Tabla 15. Guanajuato. Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa emitidos y que culminaron en sanción 2018-2019.

Ente Público	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Poder Judicial	Organismos autónomos	Municipios
Número de IPRA emitidos	389	2	2	54	256
Número de IPRA que terminaron en sanción	60	2	2	33	67

Fuente: Elaboración propia con información de los entes públicos del estado de Guanajuato.

En este sentido, con información proporcionada por la referida Sala, en 2018 y 2019 se iniciaron 101 PRA, de los cuales el 51.48% tuvo su origen por oficio recibido, el 24.75% por la presentación de denuncias, el 20.79% por el resultado de auditorías realizadas, y 2.97% por la interposición de quejas. Asimismo, la Sala Especializada para el citado periodo emitió 73 acuerdos y/o resoluciones,³⁰ registró 5 sanciones firmes y 7 impugnaciones a procedimiento de responsabilidad administrativa (tabla 16).

Tabla 16. Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato. Acuerdos y/o resoluciones emitidas, PRA iniciados, impugnados y con sanción firme 2018 y 2019

Año	Procedimientos de Responsabilidad Administrativa iniciados	Acuerdos y/o resoluciones emitidas *	PRA impugnados	PRA con sanción firme
2018	34	32	4	4
2019	67	41	3	1
Total	101	73	7	5

* Lo reportado corresponde solamente a los acuerdos o resoluciones que ponen fin al procedimiento en la etapa de resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Sala Especializada del TJAEG.

³⁰ Conforme a lo dispuesto por el artículo 3, fracción IV, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, la Sala Especializada resolverá únicamente aquellos procedimientos en los que la conducta haya sido calificada como grave y el presunto responsable sea un particular cuya conducta se encuentre vinculada con una falta grave.

Asimismo, durante el periodo de 2018-2019 la Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa inició tres procedimientos de responsabilidad administrativa vinculados por falta cometida a particulares, de las cuales impuso dos sanciones a los mismos. En la información brindada por los entes públicos se observa una relación con la cifra que refleja la percepción ciudadana obtenida de la Consulta Pública Ciudadana, ya que en el estado de Guanajuato el 80.2% de las personas consultadas respondieron estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que la falta de sanciones a servidores públicos corruptos hace que la corrupción siga creciendo. De igual manera, el 82.4% de las personas consultadas dicen estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que para disminuir la corrupción hay que sancionar a los corruptores.

De los informes de presunta responsabilidad admitidos por las autoridades substanciadoras correspondientes que dieron inicio a los procedimientos de responsabilidad administrativa enviados a la Sala Especializada para su resolución, 16 terminaron en sanción por faltas graves y 46 expedientes de informes de presunta responsabilidad fueron devueltos a la autoridad por las causales enlistadas en la tabla 17.

Tabla 17. Sala Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa de Estado de Guanajuato. Informes de presunta responsabilidad devueltos 2018-2019.

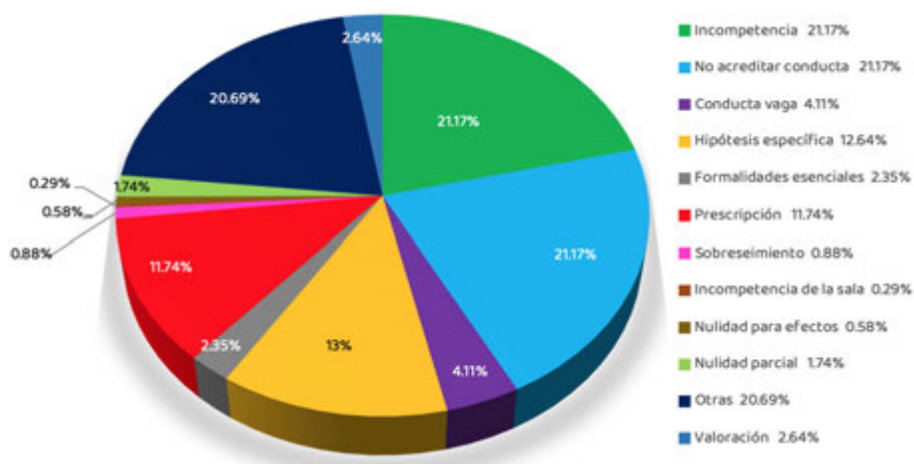
Causal	2018	2019
Incompetencia	22	10
Por no agotar etapa previa	2	12
Total	24	22

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Sala Especializada del TJAEG.

Con relación a las causales de nulidad del procedimiento de responsabilidad administrativa, la Sala Especializada refiere que en el periodo de 2018 a 2019, el 11.74% de las causales de nulidad se relacionó a la prescripción, el 2.35% a formalidades esenciales, el 12.64% a hipótesis específica, el 4.11% a conducta vaga, el 21.17% por no acreditar la conducta,

el 21.17% por incompetencia, el 2.64% a valoración, el 1.74% a nulidad parcial, el 0.58% a nulidad para efectos, el 0.29% por incompetencia de la sala y el 0.88% por sobreseimiento (gráfica 36).

Gráfica 36. Causales de nulidad del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa. Especializada del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato. 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Sala Especializada del TJAEG.

Sanciones

En lo referente a las sanciones impuestas, con la información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato, durante 2018 se imputaron 200 sanciones, teniendo una variación de -0.175 en razón a 2019, en las que se impusieron 165. De manera tal que para el periodo de 2018 y 2019 se impusieron un total de 342 sanciones, de las cuales el 58.5% fueron aplicadas por el Poder Ejecutivo, el 24% por los Municipios, el 9.1% por los organismos autónomos, el 7.3% por el Poder Judicial y el 1.2% por el Poder Legislativo (tabla 18).

Tabla 18. Guanajuato. Tipo de sanciones impuestas por ente público 2018-2019.

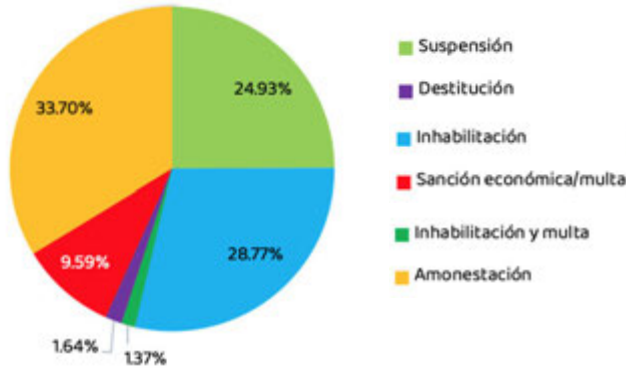
Tipo de Sanción	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Poder Judicial*	Organismos autónomos	Municipios
Amonestación	87	2	0	9	25
Suspensión	56	0	25	4	6
Inhabilitación	36	1	0	17	51
Inhabilitación y multa	5	0	0	0	0
Amonestación y suspensión	1	0	0	0	0
Destitución e inhabilitación	4	0	0	1	0
Sanción Económica/ Multa	11	1	0	0	23

* Los artículos 215 y 216 de la Ley Orgánica del Poder Judicial contemplan las sanciones de suspensión y destitución e inhabilitación.

Fuente: Elaboración propia con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Con relación al tipo de las sanciones impuestas por los entes públicos del estado de Guanajuato, el 33.70% correspondió a amonestaciones, el 24.93% implicó alguna suspensión, el 28.77% a inhabilitación, el 9.59% a sanción económica y/o multa, el 1.64% a destituciones y el 1.37% a inhabilitación y multa (gráfica 37).

Gráfica 37. Guanajuato. Tipo de sanción impuesta 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

El monto de las 35 sanciones económicas y multas registradas en 2018 y 2019 en el estado de Guanajuato ascendió a 49,656,555.90 pesos, siendo el municipio de León el que concentró más del 98% del monto total con 49,140,813.74 pesos, seguido del Poder Legislativo con una multa de 280,267.73 pesos, Valle de Santiago con 146,721.79 pesos, el Poder Ejecutivo con 88,661 pesos, y Celaya con una multa de 91.59 pesos.

Como puede observarse en la tabla 19, entre las tres conductas más sancionadas en el servicio público se encuentran el uso indebido de recursos, la falta de diligencia en sus funciones y la deficiencia en el servicio. En el periodo de 2018 a 2019 el Poder Ejecutivo³¹ reportó haber sancionado en promedio 15 conductas, los organismos autónomos³² registraron 8 conductas sancionadas, y los municipios³³ 11 conductas sancionadas.

³¹ Información proporcionada y especificada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.

³² Información proporcionada y especificada por la Universidad de Guanajuato y el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato.

³³ Acerca de la información solicitada a los entes públicos del estado de Guanajuato, únicamente los municipios de Apaseo el Grande, Celaya, Dolores Hidalgo, León, San Felipe y San Miguel de Allende proporcionaron información sobre las conductas sancionadas, por lo que la información presentada corresponde a menos del 15% de los municipios del estado.

Tabla 19. Guanajuato. Conductas sancionadas por ente público 2018-2019.

CONDUCTA SANCIONADA	AÑO	
	2018	2019
PODER EJECUTIVO		
Abuso del cargo	12	10
Causar daños	0	1
Deficiencia en el servicio	15	9
Ejecutar programas incumpliendo normatividad	0	2
Ejercicio indebido del cargo	11	6
Falta de cuidado en uso de recursos públicos	6	8
Falta de diligencia en sus funciones	33	25
Falta de diligencia y ejercicio indebido del cargo	1	0
No facilitar información a un órgano de control	0	1
Falta de diligencia y abuso del cargo	1	0
Falta de diligencia y falta de respeto	2	0
Falta de respeto	5	3
Falta de veracidad	2	1
No cumplir con disciplina sus atribuciones	2	8
No excusarse de asuntos en los que tenga interés	3	1
No realizar entrega recepción	1	0
Pretender obtener beneficios adicionales	0	5
No respetar el derecho de petición	1	0
Omitir supervisar contratos	1	2
Uso indebido de recursos públicos	47	9
PODER LEGISLATIVO		
No atender las instrucciones de sus superiores (Artículo 49, fracción III LRAEG)	0	1
Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto (Artículo 49, fracción I, LRAEG)	1	1
PODER JUDICIAL		
Suspensión	18	7
Grave, sanción con destitución e inhabilitación de tres a diez años	0	0
No grave, suspensión sin goce de sueldo	285	298
MUNICIPIOS		
Abuso de funciones	1	0
Uso indebido de los bienes	3	0
Falta de disciplina	13	2

CONDUCTA SANCIONADA	Año	
	2018	2019
MUNICIPIOS		
Actuación bajo conflicto de intereses	1	1
Actuación indebida (abuso y/o maltratos)	3	4
Solicitar, exigir, aceptar o recibir, o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones (Art. 12, fracc. I, LRASPEGyM)	2	1
Incumplir la normatividad que determine el manejo de recursos económicos públicos (Art. 11, fracc. II, LRASPEGyM)	12	6
Omitir supervisar contratos	1	0
No cumplir con requerimiento de información	1	0
Presentación extemporánea de la declaración patrimonial anual	0	53
Uso indebido de la información	0	1
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE GUANAJUATO		
Inhabilitación	3	5
Suspensión	2	2
Sanción económica	2	3
Indemnización	1	0
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO		
Falta de disciplina	0	2
UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO		
Incumplir en el registro, integración, custodia y cuidado la documentación e información que, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos (Art. 49, fracc. V, LGRA-LRAEG)	3	0
Incumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto (Art. 49, fracc. I, LGRA-LRAEG)	6	5
No atender las instrucciones de sus superiores (Art. 49, fracc. III, LGRA-LRAEG)	3	0
Incumplir diligentemente y con probidad las funciones y trabajos propios del empleo, cargo o comisión (Art. 11, fracc. I, LRASPEGyM)	4	1
Incumplir la normatividad que determine el manejo de recursos económicos públicos (Art. 11, fracc. II, LRASPEGyM)	0	1
Solicitar, exigir, aceptar o recibir, o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones (Art. 12, fracc. I, LRASPEGyM)	1	0
Abuso de funciones (Art. 57 LGRA-LRAEG)	1	0
Peculado (Art. 53, LGRA-LRAEG)	1	0

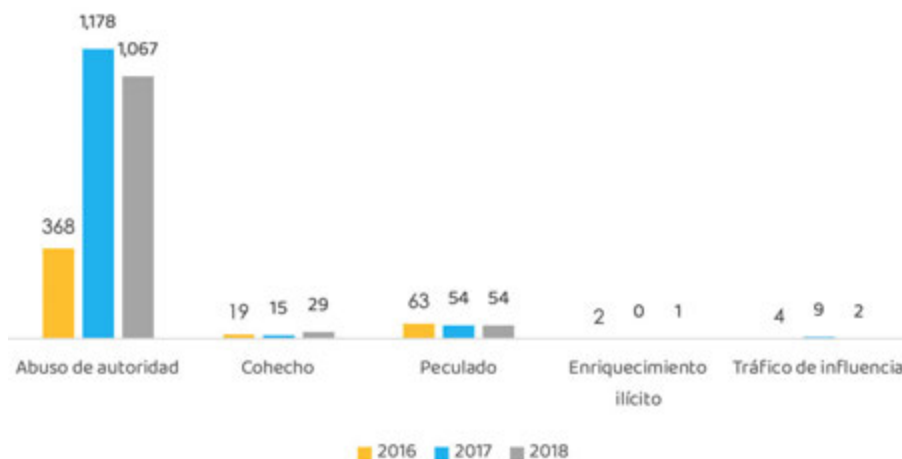
Fuente: Elaboración propia con información recopilada de los entes públicos del estado de Guanajuato.

Procuración e impartición de justicia en delitos por hechos de corrupción

De acuerdo con información del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal del INEGI, para el periodo de 2015 al 2018 se iniciaron 62,681 carpetas de investigación en las entidades federativas, relacionadas con presuntos delitos cometidos por servidores públicos, de la cuales Guanajuato registra el 4.57% del total, es decir, 2,865 carpetas de investigación iniciadas.

Del total de carpetas de investigación iniciadas en Guanajuato, se identifica que de 2016 a 2018 hubo una variación de 1,528, pasando de 456 a 1,153 carpetas de investigación. En este sentido, analizando las carpetas de investigación iniciadas por tipo de presunto delito, en Guanajuato se observa que el 91.20% correspondió a abuso de autoridad, el 5.96% a peculado, el 2.19% a cohecho y el 0.62% a tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito (gráfica 38).

Gráfica 38. Guanajuato. Carpetas de investigación iniciadas por tipo de presunto delito 2016-2018.



Fuente: Elaboración propia, con información de INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2016-2019.

De manera adicional, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Guanajuato informó que durante el periodo 2018-2019 se iniciaron 111 indagatorias por hechos posiblemente constitutivos de delitos por hechos de corrupción, de las cuales se han concluido 40 carpetas de investigación, lo que representa el 36% (tabla 20).

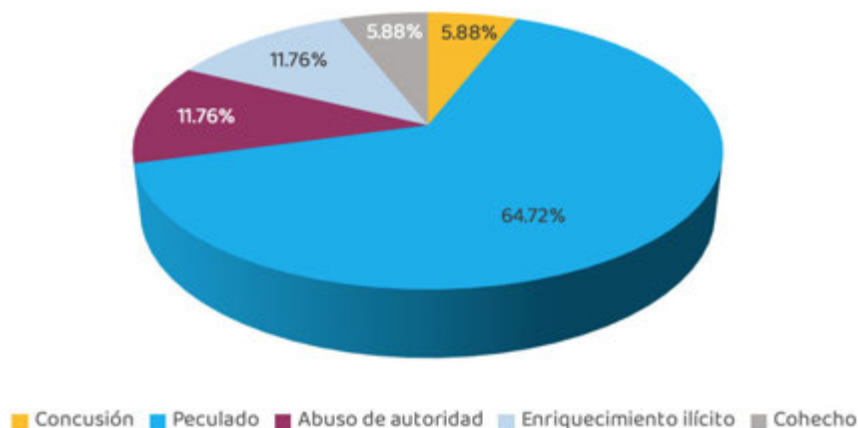
Tabla 20. Guanajuato. Carpetas de investigación iniciadas por tipo de presunto delito 2018-2019.

Presunto Delito	Cantidad	Presunto delito	Cantidad
Peculado	77	Enriquecimiento ilícito	2
Abuso de autoridad	20	Tráfico de influencias	2
Cohecho	6	Usurpación de funciones	2
Ejercicio ilícito del servicio público	1	Uso ilícito de atribuciones y facultades	1

Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Guanajuato.

Con relación a las causas penales iniciadas, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Guanajuato registra que para el periodo 2018-2019 fueron iniciadas 17 causas penales, de las cuales el 70.58% han concluido. De las causas penales iniciadas, el 64.72% se imputó al delito de peculado, el 11.76% a abuso de autoridad, el 11.76% a enriquecimiento ilícito, el 5.88% a cohecho y el 5.88% a concusión. Del total de las causas penales iniciadas se han impuesto 11 sentencias condenatorias (gráfica 39). Asimismo, reportó que para en 2019 atendió 2,176 requerimientos para la generación de 313 productos de inteligencia (red de vínculos, mapeos, documentos e imágenes, por citar algunos).

Gráfica 39. Guanajuato. Causas penales iniciadas por tipo delito imputado 2018-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del estado de Guanajuato.

Finalmente, con base en el Índice Estatal de Desempeño de las Procuradurías y Fiscalías 2019,³⁴ Guanajuato ocupa la posición 6 con un índice de 58.19. Específicamente en el indicador de Presupuesto per cápita en Procuración de Justicia, Guanajuato se encuentra en la posición 7, con 395.63 pesos destinados a la procuración de justicia por cada habitante, en el indicador de operación (tiempo que espera una persona para denun-

³⁴ Impunidad Cero, base Índice estatal de desempeño de las procuradurías y fiscalías 2019. Dicho índice se compone de nueve indicadores, agrupados en cuatro temáticas: estructura, operación, resultados y política criminal. Para esta edición del ranking, la efectividad en procuración considera únicamente la información relativa al sistema penal acusatorio. Por lo tanto, se excluyen del indicador las averiguaciones previas determinadas. Además, se utiliza una nueva fuente para el cálculo de dicho indicador: el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Consolidación del Sistema de Justicia Penal del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (mes). La razón que motivó este cambio en la metodología fue que el mes ofrece información mucho más reciente que el INEGI, por lo que la efectividad calculada y el presupuesto per cápita corresponden a 2018. Para el resto de los indicadores, la información analizada corresponde a 2017, dado que es la información disponible más actualizada de las fuentes utilizadas, que son los Censos de Procuración e Impartición de Justicia y la Encuesta Nacional de Percepción sobre Seguridad Pública de INEGI.

ciar un delito en la Fiscalía o Procuraduría de su entidad), Guanajuato se ubica en el lugar 14 con 126.49 minutos, por debajo de la media nacional que es 141.72 minutos. Respecto a la efectividad del sistema acusatorio, el estado de Guanajuato se sitúa en la segunda posición a nivel nacional con un 37.3%, pese a haber descendido con respecto al 61.8% obtenido en 2018.

Consideraciones finales

- Solo el 5.7% de la población que sufrió algún acto de corrupción procedió a la denuncia.
- Solo el 39.28% de los entes públicos del estado de Guanajuato reportaron implementar un protocolo para la atención de denuncias.
- En la Región III se concentró el 41.78% de las denuncias recibidas a nivel municipal.
- Los medios presenciales para la interposición de las denuncias, son los más utilizados en el estado de Guanajuato.
- De las denuncias recibidas, solo el 11.81% derivaron en un inicio de responsabilidad administrativa.
- Dos de cada 100 denuncias recibidas terminan en sanción por la falta cometida.
- De los PRA calificados, el 94.31% resultaron por “Faltas No Graves”.
- Fueron impugnados más del 22% de los PRA.
- Solo el 22.61% de los PRA concluidos disponen de una sanción firme.
- Las causales de nulidad del procedimiento de responsabilidad administrativa más recurrentes son: por incompetencia, por no acreditar la conducta y prescripción.
- Las sanciones impuestas a servidores públicos han disminuido en el último año.
- Las sanciones impuestas con mayor incidencia son la amonestación e inhabilitación.
- Entre las conductas más sancionadas en el servicio público se encuentran el uso indebido de recursos, la falta de diligencia en sus funciones, deficiencia en el servicio.

- Las carpetas de investigación iniciadas por tipo de presunto delito más frecuente en Guanajuato correspondieron a abuso de autoridad y Peculado.
- De las causas penales iniciadas se han impuesto 11 sentencias condenatorias.

Arbitrariedad

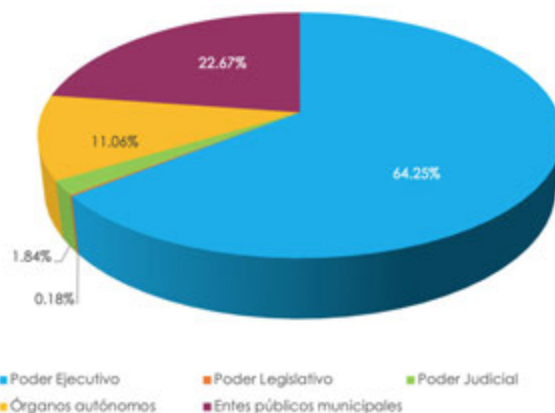
La arbitrariedad es la base para la toma de decisiones sin un fundamento de eficacia o eficiencia. Se caracteriza por no contar con algún criterio en beneficio de la sociedad o de los bienes públicos que sustente una acción, y es resultado de un criterio subjetivo o impulso. En el servicio público, es un elemento que provoca un ambiente propenso a la corrupción, ya que las decisiones arbitrarias buscan obtener un beneficio para quien las toma, delega, o promueve. La falta de profesionalización en el servicio público es un catalizador de la arbitrariedad, y el principal elemento para combatirla es su profesionalización.

Profesionalización e integridad en el servicio público

La Administración Pública en Guanajuato se integró al término de 2018 con 177,797 servidores públicos,³⁵ de los cuales el 77.33% se encontraba adscrito a alguna dependencia o entidad estatal (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial u organismos autónomos) y el 22.67% a servidores públicos adscritos a entidades o dependencias municipales.

³⁵ INEGI. *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019* e información proporcionada por los poderes Legislativo y Judicial y organismos autónomos.

Gráfica 40. Guanajuato. Servidores públicos adscritos a dependencias, según tipo de ente público 2018.



Fuente: Elaboración propia, con información del INEGI, los poderes Legislativo, Judicial y organismos autónomos del estado de Guanajuato.

al número de servidores públicos adscritos en el ámbito estatal, el Poder Ejecutivo en los últimos cuatro años ha concentrado aproximadamente el 84% del total, seguido por los organismos autónomos con un promedio de 13%, y el número restante de servidores públicos se registra en los Poderes Legislativo y Judicial (tabla 21).

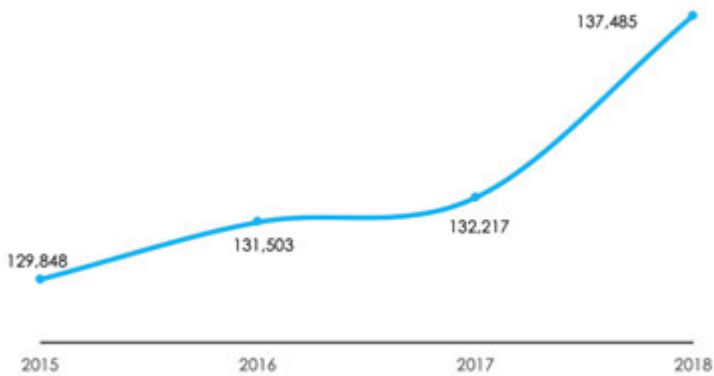
Tabla 21. Guanajuato. Servidores públicos adscritos a dependencias en el Ámbito Estatal 2015-2018.

Ente público	2015	2016	2017	2018
Poder Ejecutivo	109,581	111,590	112,378	114,227
Poder Legislativo	270	277	331	323
Poder Judicial	3,131	3,165	3,249	3,276
Organismos autónomos	16,866	16,471	16,259	19,659
Total	129,848	131,503	132,217	137,485

Fuente: Elaboración propia, con información del INEGI, los poderes Legislativo, Judicial y organismos autónomos del estado de Guanajuato.

Asimismo, se observa que en 2018 hay una variación porcentual positiva de 5.88% con respecto a 2015 y con relación al número de servidores públicos adscritos a dependencias, entidad u organismos estatales, tal como se muestra en la gráfica 41.

Gráfica 41. Guanajuato. Servidores públicos adscritos a dependencias o entidades en el Ámbito Estatal 2015-2018.

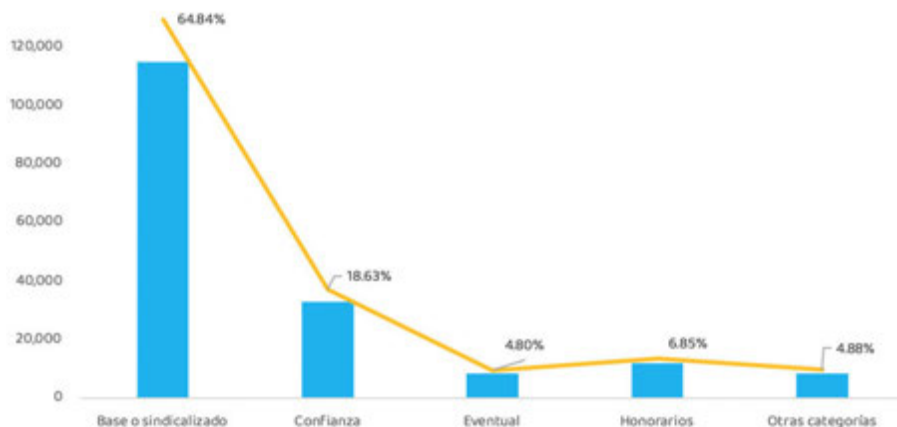


Fuente: Elaboración propia con información del INEGI, los poderes Legislativo, Judicial y organismos autónomos del estado de Guanajuato.

Con base en la información disponible en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019, en el orden municipal se registraron en 2018, 40,312 servidores públicos, teniendo una variación porcentual de -0.0391 respecto a 2017, en el que se tenían contabilizados 41,954 servidores públicos, siendo la Región II la que concentra el 41.68% del total de servidores públicos municipales.

Con relación a la composición de la administración pública en el estado de Guanajuato, en 2018 el 64.84% correspondió a servidores públicos bajo la categoría de “base o sindicalizado”, el 18.63% a personal de “confianza”, el 6.85% a personal por “honorarios”, el 4.80% a personal “eventual” y el 4.88% se registró para otras categorías (gráfica 42).

Gráfica 42. Guanajuato. Número de servidores públicos adscritos a dependencias o entidades, según categoría del puesto 2018.



Fuente: Elaboración propia, con información del INEGI, los poderes Legislativo, Judicial y organismos autónomos del estado de Guanajuato.

Ente Público	Base o sindicalizado	Confianza	Eventual	Honorarios	Otras categorías
Poder Ejecutivo	83,818	17,040	3,431	9,915	23
Poder Judicial	1,945	1,297	0	34	0
Poder Legislativo	162	86	37	2	36
Organismos autónomos	3,818	6,015	3,367	345	6,114
Entes municipales	25,545	8,682	1,700	1,891	2,494
Total	115,288	33,120	8,535	12,187	8,667
Porcentaje	64.84%	18.63%	4.80%	6.85%	4.88%

Fuente: Elaboración propia, con información del INEGI, los poderes Legislativo, Judicial y organismos autónomos del estado de Guanajuato.

Servicio Civil de Carrera

En materia de Servicio Civil de Carrera, de la información recibida por los entes públicos podemos identificar que 7 de ellos en el ámbito estatal y 4 en el municipal³⁶ son los que disponen de prácticas que regulan el ingreso, la permanencia, el ascenso y/o promoción, así como la implementación de esquemas de capacitación, evaluación, estímulos y prestaciones en el servicio público. En la siguiente tabla se pueden observar las diversas normas y disposiciones aplicadas por los entes públicos en el tema del Servicio Civil de Carrera (tabla 22).

Tabla 22. Guanajuato. Normativa implementada en materia de servicio civil de carrera por ente público 2019.

Ente Público	Normativa en materia de Servicio Civil de Carrera
Poder Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamento del Servicio Civil de Carrera. • Lineamientos para la Administración de los Recursos Humanos. • Manual de Operación Integral de los procesos de ingreso, profesionalización, evaluación al desempeño, estímulos al desempeño y bienestar laboral.
Poder Judicial	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Orgánica del Poder Judicial, artículos 107, 121, 130, 133, 140, 141, 144 a 156, 177 y 180. • Constitución Política del Estado de Guanajuato, artículo 85. • Reglamento Interior del Consejo del Poder Judicial, artículo 14.
Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> • Estatuto del Servicio Civil de Carrera de los Servidores Públicos del Poder Legislativo. 11 septiembre 2012.
Fiscalía General	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; • Constitución Política para el Estado de Guanajuato; • Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública; • Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Guanajuato; • Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato; • Reglamento Interior de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato; • Reglamento del Servicio de Carrera del Personal Sustantivo de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato.

³⁶ Los municipios de Abasolo, Acámbaro, Moroleón y Valle de Santiago reportan la implementación de acciones en materia de servicio civil enfocado únicamente a personal de seguridad pública.

Ente Público	Normativa en materia de Servicio Civil de Carrera
Instituto de Acceso a la Información Pública	• Lineamientos Generales para la Administración de los Recursos Humanos de IACIP.
Instituto Electoral del Estado de Guanajuato	• Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema OPLE y del Personal de la Rama Administrativa.
Tribunal de Justicia Administrativa	• Reglamento del Servicio Administrativo de Carrera del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato.
Universidad de Guanajuato	• La normativa correspondiente se encuentra en revisión.
Municipios *	• El capítulo V con los artículos 162 al 164 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato regula la materia del Servicio Civil de Carrera por parte de los ayuntamientos.

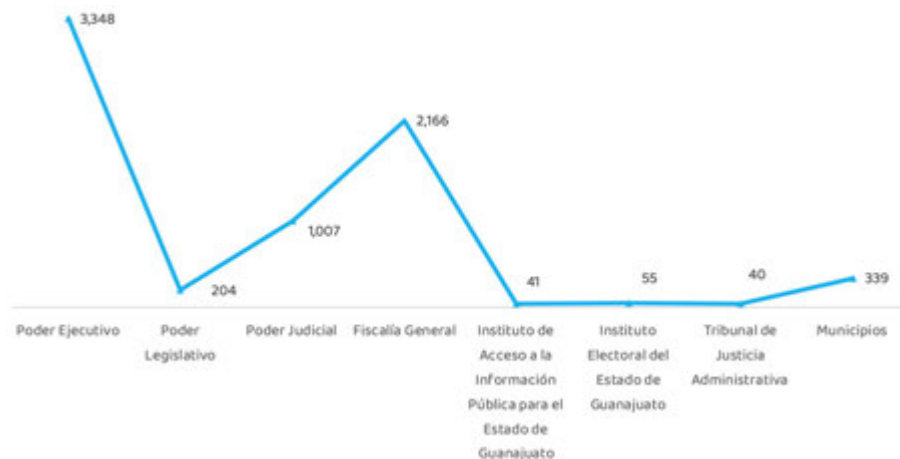
* En respuesta al requerimiento de información, se observa que los municipios que aplican el modelo del Servicio Civil de Carrera lo implementan para los elementos de seguridad pública.

Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

En este sentido, en 2019 se contabilizaron 7,200 plazas susceptibles de integrar el esquema de servicio civil de carrera, siendo de estas el 46.50% del Poder Ejecutivo,³⁷ el 30% de la Fiscalía General, 13.99% del Poder Judicial, el 4.71% correspondiente a plazas de seguridad pública municipales, el 2.83% del Poder Legislativo y el 1.89% entre el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, el Instituto de Acceso a la Información Pública y el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato (gráfica 43).

³⁷ Con relación a las plazas susceptibles del Servicio Civil de Carrera, la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración incorpora un listado de 32 dependencias que formaron parte del esquema del Servicio Civil de Carrera del Poder Ejecutivo.

Gráfica 43. Guanajuato. Plazas susceptibles del servicio civil de carrera por ente público. 2019.



Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

Asociando lo anterior, a las plazas totales en las categorías de base y confianza registradas en las administraciones públicas del estado de Guanajuato, se advierte que menos del 5% de dichas plazas podrían estar integradas al esquema de Servicio Civil de Carrera.

Ingreso al servicio público

Como parte del Servicio Civil de Carrera, de 2015 a 2019 se registró en el componente de ingreso al servicio público de los entes públicos del estado de Guanajuato que implementan acciones relativas a ello,³⁸ 1,899 concursos de oposición en los que participaron alrededor de 48,363 per-

³⁸ En el rubro de ingreso al servicio público, la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y el Instituto de Acceso a la Información Pública, pese a que reportaron llevar a cabo concursos de oposición, no proporcionaron especificación de información sobre plazas concursadas.

sonas para la asignación de 2,173 plazas, declarándose como “cubiertas” 1,473 plazas, es decir, el 67.78%, y en categoría de “desiertas” 697 plazas, el 32.22% (tabla 23).

Tabla 23. Guanajuato. Generalidades del proceso de ingreso por ente público 2019.

Ente Público	Año	Concursos realizados	Plazas concursadas	Núm. de participantes	Plazas cubiertas	Plazas desiertas
Poder Ejecutivo	2015	289	289	8,105	214	75
	2016	152	152	3,699	87	65
	2017	383	383	8,778	217	166
	2018	409	409	9,370	218	191
	2019	552	552	15,723	349	203
Poder Legislativo	2015	2	2	5	2	0
	2016	0	0	0	0	0
	2017	0	0	0	0	0
	2018	92	92	I/D	92	0
	2019	0	0	0	0	0
Poder Judicial	2015	8	82	253	82	0
	2016	4	143	1,120	143	0
	2017	6	52	1,151	52	0
	2018	1	11	49	11	0
	2019	1	6	110	6	0

Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la SFIA, del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

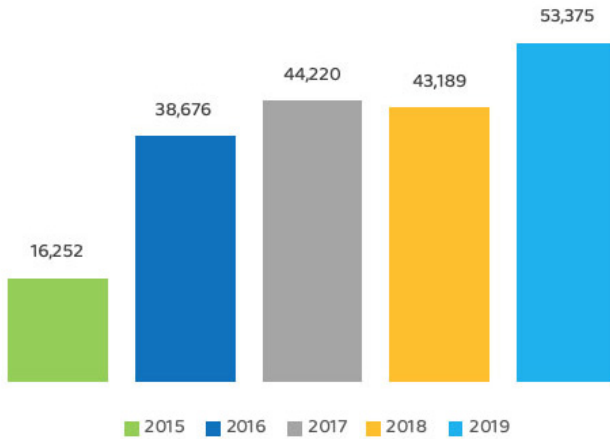
Capacitación

Como parte de la profesionalización en el servicio público, un rubro importante para el análisis es la incidencia de la capacitación³⁹ en el ámbito

³⁹ La información solicitada a los entes públicos, en materia de capacitación, se especificó a temáticas relacionadas con responsabilidades administrativas, ética, compliance y anticorrupción.

público. Por ello, con base en la información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato, en materia de capacitación de 2015 a 2019 se observó una variación porcentual positiva de 2.284, pasando de 16,252 a 53,375 servidoras y servidores públicos capacitados en diversas materias durante el periodo referido (gráfica 44).

Gráfica 44. Guanajuato. Servidores públicos capacitados 2015- 2019.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

En este sentido, en el Poder Ejecutivo se registró el 66.27% de los servidoras y servidores públicos capacitados, seguido con un 23.28% de los organismos autónomos, un 8.94% por servidores públicos adscritos al ámbito municipal, y el 1.51% restante entre el Poder Judicial y Poder Legislativo, tal y como se puede observar en la tabla 24 y la gráfica 45.

Del total de personas servidoras públicas capacitadas en el ámbito municipal de 2015 a 2019, la región III concentró el 62.1% con un registro de 10,857 servidores públicos capacitados, seguida por un 23.2% de la Región II con 4,959, un 8.7% de la Región I con 1,518 y un 6.1% de la Región IV, contando únicamente con 1,061 servidores públicos capacitados.

Si bien, el número de servidoras y servidores públicos capacitados en los últimos 5 años ha incrementado, es preciso señalar que si se compara

con el número de servidores públicos registrados en las administraciones públicas, este llega al 24% del total.

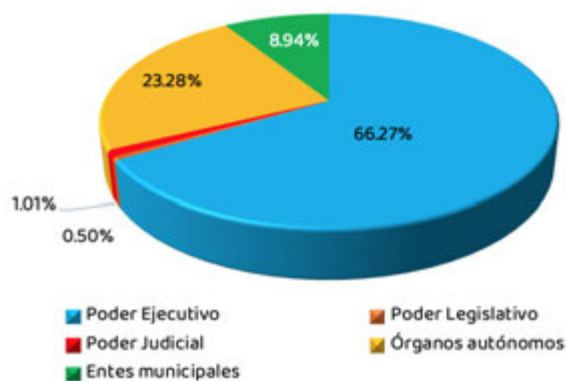
Tabla 24. Guanajuato. Servidores públicos capacitados por ente público 2015-2019.

Ente público	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Poder Ejecutivo	7,560	23,234	30,162	29,789	38,954	129,699
Poder Legislativo	167	267	159	170	217	980
Poder Judicial*	506	356	376	315	421	1,974
Organismos autónomos	7,074	11,065	9,388	7,800	10,238	45,565
Entes Municipales	945	3,754	4,135	5,115	3,545	17,494

* La información proporcionada por el Poder Judicial engloba únicamente a servidores públicos que fueron capacitados en temas de responsabilidades administrativas, ética, compliance y materia anticorrupción.

Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

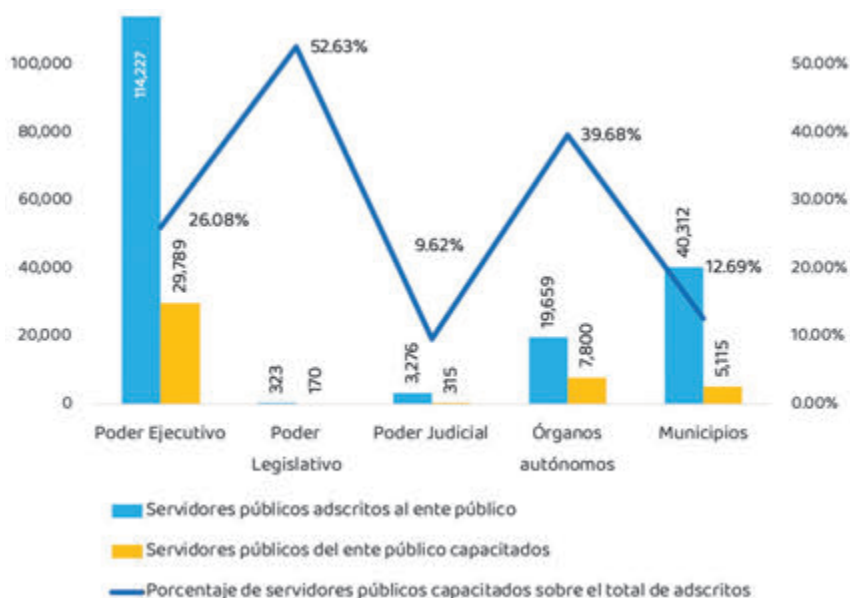
Gráfica 45. Guanajuato. Porcentaje de servidores públicos capacitados por ente público 2015- 2019.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

En este contexto relacionado a los servidores públicos adscritos por el ente público con aquellos que recibieron algún tipo de capacitación, se observa un 12.69% en el ámbito municipal, un 26.08% en el Poder Ejecutivo, 39.68% en los organismos autónomos, y un poco más del 50% en el Poder Legislativo (gráfica 46).

Gráfica 46. Guanajuato. Porcentaje de servidores públicos capacitados, en relación número de servidores públicos adscritos por ente público 2018.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

Con relación a las temáticas de capacitación que pueden incidir en el combate a la corrupción y dentro de la información proporcionada por los entes públicos de 2015 a 2019 se contabilizan 12,371 servidoras y servidores públicos capacitados en Responsabilidades Administrativas, Ética, Compliance (cumplimiento normativo) y Anticorrupción, representando aproximadamente el 6% de la capacitación total del periodo, donde 1,974 corresponden al Poder Judicial, 1,828 a los órganos autónomos y 8,569 al orden municipal (tabla 25).

Tabla 25. Guanajuato. Servidores públicos capacitados por ente público, según temática de capacitación 2015-2019.

Ente Público	Responsabilidades administrativas	Ética	Compliance	Anticorrupción
Poder Ejecutivo	I/ND	I/ND	I/ND	I/ND
Poder Legislativo	I/ND	I/ND	I/ND	I/ND
Poder Judicial	258	568	923	215
Organismos autónomos	218	479	58	1083
Entes municipales	2516	911	4942	200

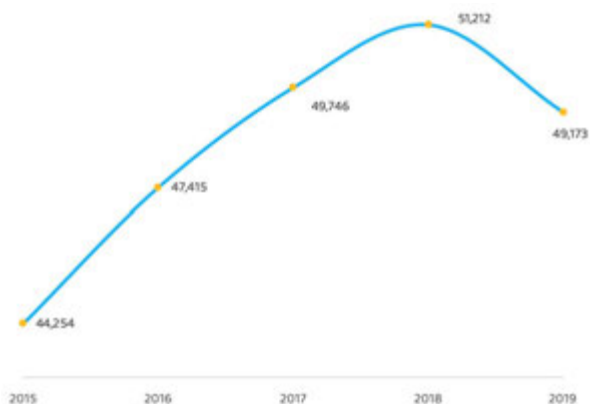
Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por los entes públicos del Estado de Guanajuato.

Evaluación al servicio público

En el rubro de evaluación al desempeño, con base en la información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato, se identifica que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los siete organismos autónomos y 13 municipios⁴⁰ realizaron evaluaciones al servicio público dentro del periodo de 2015 a 2019, durante el cual se sumaron 241,800 evaluaciones a servidores públicos, observándose en 2019 una variación porcentual positiva de 10% con respecto a 2015 (gráfica 47).

En este sentido, en 2018 el número de evaluaciones a servidores públicos en Guanajuato representó aproximadamente el 28.80% del total de los servidores públicos adscritos a alguna dependencia, entidad u organismos público en el ámbito estatal y municipal. Cabe destacar que a nivel municipal el porcentaje alcanzó apenas el 11% de los servidores públicos registrados. En el caso del Poder Ejecutivo el porcentaje fue del 36.30%. En el Poder Legislativo fue el 93.1%; en este caso se aplican 2 tipos de

⁴⁰ Acámbaro, Apaseo el Alto, Cortazar, Celaya, Dolores Hidalgo, Jerécuaro, León, Moroleón, Ocampo, Purísima del Rincón, Salvatierra, Santa Catarina y Valle Santiago.

Gráfica 47. Guanajuato. Evaluaciones realizadas a servidores públicos 2015- 2019.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los entes públicos del Estado de Guanajuato.

evaluaciones. Finalmente, los organismos autónomos⁴¹ se ubican por debajo del 2% de las evaluaciones realizadas con relación al número de los servidores públicos adscritos a estos.

Es importante señalar que la normativa aplicable con relación a los modelos de evaluación es diversa, como resultado de la regulación implementada en cada uno de los entes públicos en materia del Servicio Civil de Carrera, por lo que los puntajes o resultados promedio obtenidos habrán de vincularse a los criterios y elementos que cada uno de estos considera. Bajo esta consideración, el Poder Ejecutivo señala un resultado promedio de 4.56 de las evaluaciones realizadas, el Poder Legislativo un 91.30%, y por parte de los organismos autónomos el Instituto de Acceso a la Información Pública refiere un promedio de 4.45, el Tribunal de Justicia Administrativa un 96.8 y la Procuraduría de los Derechos Humanos un 100% (tabla 26).

⁴¹ El porcentaje de evaluaciones por parte de los organismos autónomos se ve afectado, dado que no se dispone de información por parte de la Fiscalía General en el rubro de evaluaciones al servicio público, y para el caso de la Universidad de Guanajuato el modelo de evaluación al desempeño se encuentra en proceso de revisión, por lo que en 2018 no se dispone de información.

Tabla 26. Guanajuato. Evaluaciones al servicio público 2015-2019.

Ente público	Rubro	2019	2018	2017	2016	2015
Poder Ejecutivo	Evaluaciones	37,585	41,465	40,436	38,226	36,738
	Alcance	Nivel 1A al 14	Nivel 1A al 14	Nivel 1A al 14	Nivel 1A al 14	Nivel 1A al 14
	Resultado	4.55	4.62	4.66	4.41	I/ND
Poder Judicial	Evaluaciones	4,648	4,457	4,401	4,593	4,497
	Alcance	Nivel 001 al 110,12T 120, 130, 140	Nivel 001 al 110,12T 120, 130	Nivel 001 al 110,12T 120, 130	Nivel 001 al 110,12T 120	Nivel 001 al 07T
	Resultado	I/ND	I/ND	I/ND	I/ND	I/ND
Poder Legislativo	Evaluaciones	192	214	190	163	I/ND
	Alcance	Nivel 3 al 19	Nivel 3 al 19	Nivel 1 al 19	Nivel 1 al 19	I/ND
	Resultado			81.6%	96.4%	I/ND
Organismos autónomos	Evaluaciones	2,769	301	244	230	207
	Alcance	Con relación a los niveles tabulares de cada organismo autónomo				
	Resultado	IACIP: 4.3 TJA: 96 PDH: 100	IACIP:4.2 TJA: 97 PDH: 100	IACIP:4.39 TJA: 97 PDH: 100	IACIP:4.46 TJA: 96 PDH: 100	IA CIP:4.9 TJA: 97.28 PDH: 100
Municipios	Evaluaciones	3979	4,775	4,485	4203	2,811
	Alcance	I/ND	I/ND	I/ND	I/ND	I/ND

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

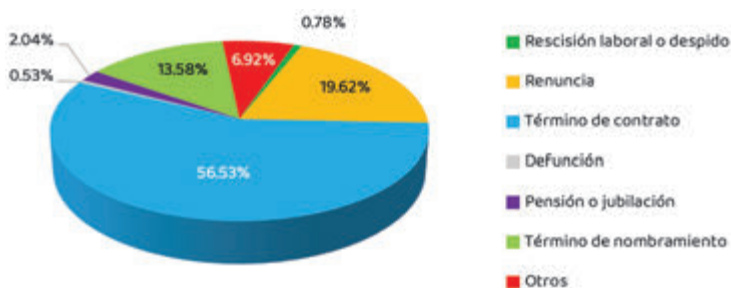
Movilidad laboral

Dentro de los rubros de un modelo de Servicio Civil de Carrera se encuentra la permanencia laboral, que permite el aprovechamiento de conocimientos, capacidades y experiencia de las personas en el servicio público.

En este sentido, para el periodo de 2015 a 2019 las dependencias, entidades y organismos en el ámbito estatal, es decir, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los organismos autónomos, reportaron que 40,179 personas concluyeron su encargo en el servicio público, de las cuales el 56.53% fue por terminación de contrato, el 19.62% por renuncia del servidor público, el 13.58% por terminación de nombramiento, el 2.04%

por pensión y jubilación y el restante 8.23% por rescisión laboral, defunción y otros causas (gráfica 48).

Gráfica 48. Guanajuato. Porcentaje de servidores públicos adscritos al ámbito estatal que concluyeron su encargo, según causa registrada 2015- 2019.

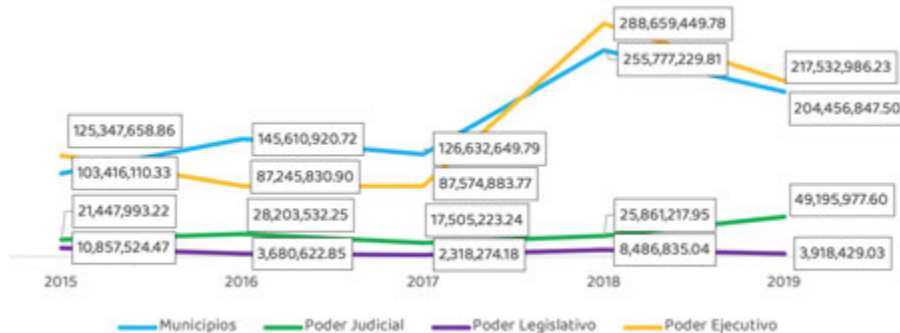


Causal	2015	2016	2017	2018	2019
Rescisión Laboral o despido	100	65	45	50	53
Renuncia	1245	1184	1472	2100	1883
Termino de contrato	4876	4124	4174	6873	2665
Defunción	24	36	34	65	55
Pensión o jubilación	110	165	141	185	217
Termino de Nombramiento	1231	1001	1015	991	1220
Otros	388	530	621	599	642

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

En términos financieros, la movilidad laboral en el 2019 ha implicado el pago de 475,104,240.36 pesos por concepto de liquidaciones, de los cuales el 45.78% fue erogado por el Poder Ejecutivo del estado, el 43% por los municipios, el 10.3% por el Poder Judicial y 0.8% por el Poder Legislativo. En los autónomos se pagaron 13,346,060.70 pesos. Cabe mencionar que se observa una variación porcentual de 1.82 del año 2015 al 2019, pasando de 261,069,286.88 a 475,104,240.36 pesos (gráfica 49).

Gráfica 49. Guanajuato. Monto (en pesos) de recursos públicos destinados a pago de liquidaciones, según ente público 2015- 2019.



Ente público	2015	2016	2017	2018	2019
Municipios	103,416,110.33	145,610,920.72	126,632,649.69	255,777,229.81	204,456,847.50
Poder Ejecutivo	125,347,658.86	87,245,830.90	87,574,883.77	288,659,449.78	217,532,986.23
Poder Legislativo	10,857,524.47	3,680,622.85	2,318,274.18	8,486,835.04	3,918,429.03
Poder Judicial	21,447,993.22	28,203,532.25	17,505,223.24	25,861,217.95	49,195,977.60
Total	261,069,286.88	264,740,906.72	234,031,030.88	578,784,732.58	475,104,240.36

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

Procesos institucionales

En adición a la profesionalización de servidores públicos como estrategia de combate a la corrupción, la consolidación de procesos institucionales bajo estándares de transparencia y plena justificación se ubican como otra vertiente clave para la prevención o detección de nodos de corrupción.

La falta de planeación y motivación de programas y presupuestos, por el contrario, lleva al incremento de riesgos de corrupción, considerando que elevan los niveles de opacidad en la toma de decisiones por parte de la función pública, a lo cual se le ubica como discrecionalidad burocrática que, en contextos de baja profesionalización, podrían generar altos índices de arbitrariedad.

La fórmula de la corrupción de Robert Klitgaard⁴² nos hace notar la relevancia de que se atiendan los espacios de discrecionalidad en procesos institucionales para enfocarnos primero en el control de la propia causa de discrecionalidad, pero por otro lado para fortalecer la rendición de cuentas a los ciudadanos sobre las motivaciones que llevaron a determinada planeación a la gestión pública.

En México, algunos indicadores financieros y presupuestales muestran que la discrecionalidad tienen niveles deficientes. Sobre esos indicadores, retomaremos trabajos que también fueron utilizados por el Sistema Nacional Anticorrupción en su Política Nacional, elaborados por organizaciones como la Red por la Rendición de Cuentas, para contrastarlos con los datos locales en el estado de Guanajuato.

Cuando abordamos los riesgos en los procesos institucionales debemos destacar en primera instancia los niveles con los que se integran, aprueban y modifican los presupuestos de nuestras instituciones públicas. En atención a esto, la organización México Evalúa señala en su estudio "Descifrando la caja negra del gasto de México"⁴³ una serie de prácticas poco claras y discrecionales durante el periodo 2005 y 2012, entre las que destacan, acordes con la PNA,⁴⁴ las siguientes:

1. Un ejercicio anual de recursos presupuestales mayor en alrededor de 8% (o 260 mil millones de pesos promedio) en comparación con el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados.
2. Modificaciones presupuestales absolutas (que suman las ampliaciones y recortes totales aplicados en diversos ramos) que ascendieron en promedio a 600 mil millones de pesos anuales.
3. Prácticas sistemáticas de adecuaciones durante el ejercicio presupuestal en diversos ramos y dependencias, sin que existan justifi-

⁴² Klitgaard, Robert E. (1998). "Fighting Corruption Worldwide". *Finance & Development*.

⁴³ Campos, Mariana (2014). "Descifrando la caja negra del gasto", *México Evalúa*. Disponible en: http://mexicoevalua.org/numerosdeerario/content-documentos/Descifrando_caja_negra.pdf

⁴⁴ Política Nacional Anticorrupción (2020), p. 99.

caciones claras de necesidad o desempeño. Al respecto, destacan los ramos de aportaciones de la Seguridad Social, y Previsiones Salariales y Económicas como las áreas del gobierno en donde se realizaron las mayores adecuaciones.

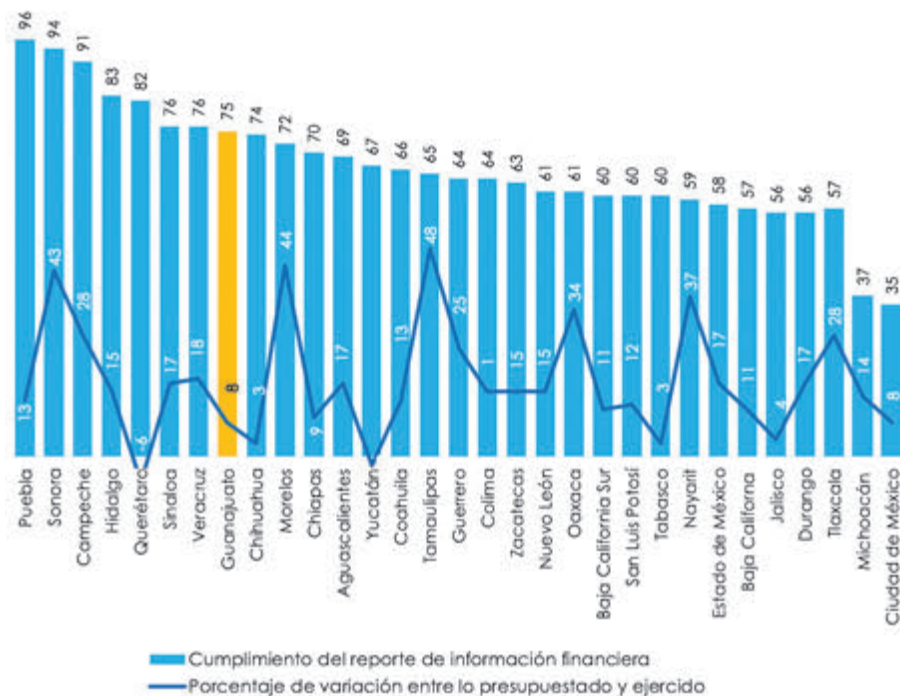
4. Durante el periodo de estudio también se identifica la existencia sistemática de ingresos excedentes o extraordinarios que durante el periodo de estudio significaron alrededor de 8% de los ingresos totales estimados.
5. Relacionado con el punto anterior, esta investigación identifica que no existe claridad y transparencia con respecto al destino que tuvieron los ingresos excedentes, más allá de que su asignación no implicó un proceso de discusión y aprobación legislativa.

Por otra parte, el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. desarrolla el Índice de Información del Ejercicio del Gasto (IIEG), en el que mide el reporte de la información financiera de los 32 poderes ejecutivos estatales; analiza la composición y variaciones del gasto a lo largo del ejercicio fiscal; verifica la homologación y armonización de la información del ejercicio del gasto; y fomenta el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Bajo este indicador, en 2019 el cumplimiento promedio a Ley General de Contabilidad Gubernamental por parte de los gobiernos estatales fue del 67%; Guanajuato ocupó el octavo lugar, con una calificación de 75, escalando diez posiciones respecto a 2018, en la que registró un calificación de 53.8 y entre las entidades con un nivel de cumplimiento “Medio”. En 2019, Guanajuato erogó 8% más de lo aprobado; gastando 1% más de lo aprobado en gasto burocrático, 86% más en comunicación social, 147% más de lo aprobado en infraestructura y 13% menos en servicios públicos (gráfica 50).⁴⁵

⁴⁵ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. *Índice de Información del Ejercicio del Gasto* (IIEG) 2019.

Gráfica 50. Guanajuato. Cumplimiento del reporte de información financiera y variación entre lo presupuestado y ejercido. 2019.



Fuente: Elaboración propia, con información del Índice de Información del Ejercicio del Gasto (IIEG) 2019. Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.

En Guanajuato las modificaciones presupuestales han mostrado una tendencia a la baja, pasando del 25% en 2015 a 11% en 2019. Cabe mencionar que en el periodo de 2015 a 2019, el presupuesto real ejercido ha estado por debajo de las modificaciones presupuestales realizadas, tal como se observa en la gráfica 51.

Gráfica 51. Guanajuato. Evolución de las modificaciones y ejercicio presupuestal en el ámbito estatal 2015-2019.



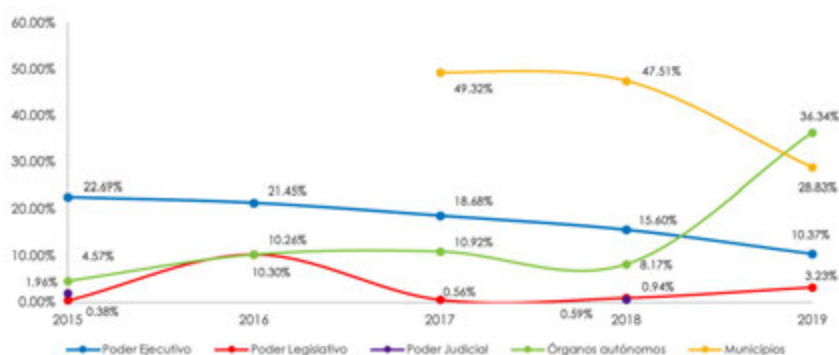
Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido; disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingresosegresos/gasto-clasificacion/objetogasto>

Se observa que, si bien las modificaciones presupuestales alcanzaron niveles de hasta un 25%, el ejercicio presupuestal se encontró siempre por debajo de dichas modificaciones, no teniendo una paridad menor a un 5%. Por otra parte, también es importante resaltar que a lo largo del tiempo se ve una disminución importante de la brecha porcentual entre el presupuesto inicial autorizado, el modificado y el ejercido.

Con relación al porcentaje de modificaciones netas de presupuesto,⁴⁶ en 2015 los entes públicos registraron un promedio de 7.4%, observándose una variación porcentual de 1.129 con respecto a 2019, cuando se registraron un promedio de 15.75%. En este sentido, los municipios y los organismos autónomos son los entes públicos con mayor porcentaje de modificaciones netas realizadas durante el periodo. En la gráfica 52 se expone a detalle el comportamiento presupuestal según ente público.

⁴⁶ No se dispone información sobre el rubro de los municipios del estado de Guanajuato de 2015 y 2016.

Gráfica 52. Guanajuato. Comportamiento presupuestal (porcentaje de modificaciones netas presupuestales), según ente público 2015-2019.

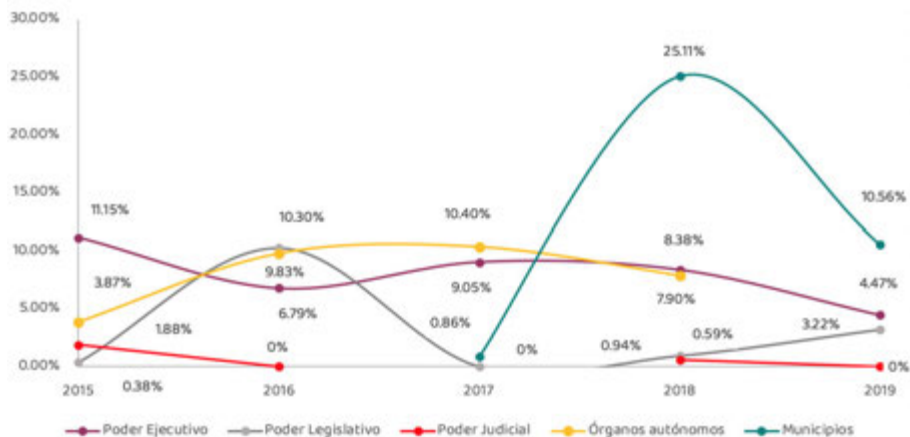


Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido; disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingresosegresos/gasto-clasificacion/objetogasto>

En la gráfica 53 se observa el excedente neto con relación al presupuesto inicial autorizado. Tomando en consideración ese gráfico, los entes públicos con mayor precisión presupuestal son el Poder Judicial, el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, siendo los municipios los que presentan una diferencia significativa con relación al presupuesto modificado con el ejercido, al ejercer el 36.5% de su presupuesto modificado.

Ahora bien, es importante conocer qué materias comprenden cada capítulo y cuáles son en los que se concentra la mayor incidencia monetaria de las modificaciones presupuestarias. De esta manera, y considerando que cada capítulo o partida presupuestaria tiene características operativas particulares, esto podría indicar la forma y los requerimientos para la construcción de controles que ayudarían a disminuir la arbitrariedad y la discrecionalidad de los procesos presupuestales.

Gráfica 53. Guanajuato. Porcentaje de Presupuesto ejercido, con relación al excedente autorizado, según ente público 2015-2019.

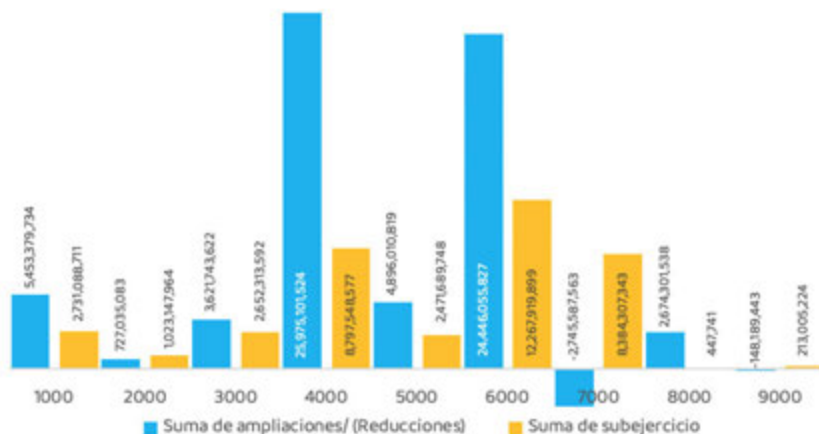


Año	Municipios		Organismos autónomos		Poder Legislativo		Poder Ejecutivo		Poder Judicial	
	Modificado	Ejercido	Modificado	Ejercido	Modificado	Ejercido	Modificado	Ejercido	Modificado	Ejercido
2015	N/A	N/A	4.57%	3.87%	0.38%	0.38%	22.69%	11.15%	1.96%	1.88%
2016	N/A	N/A	10.26%	9.83%	10.30%	10.30%	21.45%	6.79%	0.00%	0.00%
2017	49.32%	0.86%	10.92%	10.40%	0.56%	0.00%	18.68%	9.05%	0.00%	0.00%
2018	47.51%	25.11%	8.17%	7.90%	0.94%	0.94%	15.60%	8.38%	0.59%	0.59%
2019	28.83%	10.56%	36.34%	34.15%	3.23%	3.22%	10.37%	4.47%	0.00%	0.00%

Fuente: Elaboración propia, utilizando base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido. Disponible en la siguiente liga: <http://portal.dgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingreso-segresos/gastoclasificacion/objetogasto>

A nivel estatal, con la información disponible se observa que las modificaciones y subejercicio de gastos se concentran en el capítulo 4000 y 6000 (gráficas 54 y 55).

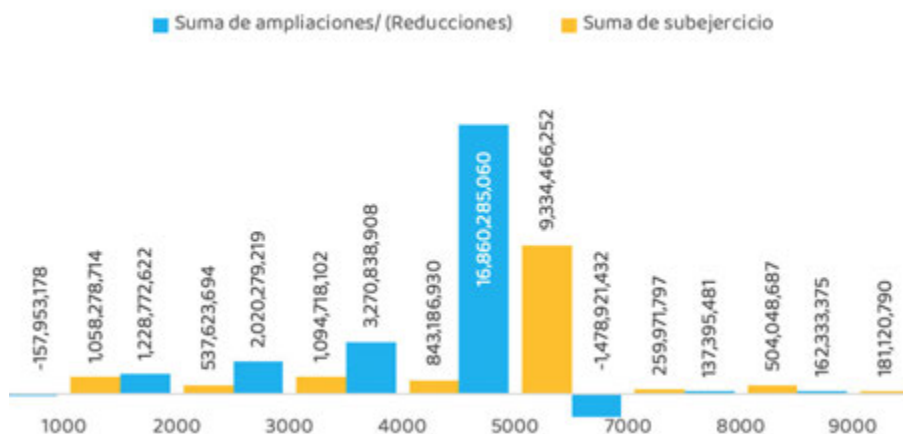
Gráfica 54. Guanajuato. Modificaciones y subejercicio del gasto por capítulo (poderes y órganos autónomos del estado de Guanajuato) 2019.



Capítulo	Concepto	Suma de Ampliaciones/ (Reducciones)	Suma de Subejercicio
1000	Servicios personales	5,453,379,734	2,731,088,711
2000	Materiales y suministros	727,035,083	1,023,147,964
3000	Servicios generales	3,621,743,622	2,652,313,592
4000	Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas	25,975,101,524	8,797,548,577
5000	Bienes muebles, inmuebles e intangibles	4,896,010,819	2,471,689,748
6000	Inversión pública	24,446,055,827	12,267,919,899
7000	Inversiones financieras y otras provisiones	(2,745,587,563)	8,384,307,343
8000	Participaciones y aportaciones	2,674,301,538	447,741
9000	Deuda pública	(148,189,443)	213,005,224

Fuente: Elaboración propia, utilizando base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido; disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingresossegrosos/gastoclasificacion/objetogasto>

Gráfica 55. Guanajuato. Modificaciones y subejercicio del gasto por capítulo de la administración municipal.



Fuente: Elaboración propia, utilizando base datos obtenidos a través de mecanismos de acceso a la información pública, la información corresponde a los ejercicios 2017, 2018 y 2019.

Por otra parte, la Política Nacional Anticorrupción considera en su diagnóstico el comportamiento presupuestal centrado en los ramos generales 23, 33, 19, 26 y 30. Estos temas presupuestales significan en los Ramos lo siguiente:

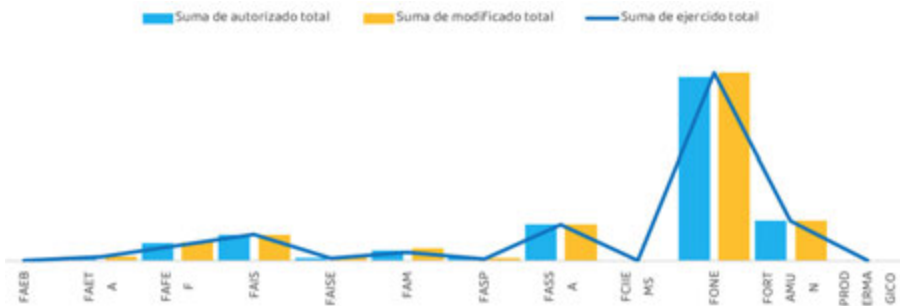
El portal ramo23.com define al Ramo General 23 como un instrumento de política presupuestaria que permite atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no corresponden al gasto directo de las dependencias ni de las entidades.

Por su parte, según el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, las aportaciones federales del Ramo General 33 se establecen como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los estados, Distrito Federal, y en su caso, de los municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación dispuesta en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). El mismo señala que el Ramo General 19 agrupa los mecanismos presupuestarios relativos a la provisión de recursos para atender las obligaciones del Gobierno Federal establecidas por las leyes y disposi-

ciones jurídicas aplicables en materia de seguridad social. El Ramo 26 se destina a apoyar proyectos y acciones que impulsan las economías de las regiones del estado en extrema pobreza. Por otro lado, el Ramo General 30, tiene por objeto hacer frente a los compromisos pendientes de pago de los Ramos de la Administración Pública Federal que hayan sido devengados y debidamente contabilizados al 31 de diciembre del ejercicio fiscal anterior a este presupuesto.

En cuanto a la información local, considerando que la mayor incidencia de los Ramos se ubica en los Ramos 23 Provisiones Salariales y Económicas, y Ramo 33, de aportaciones federales para entidades federativas y municipios, en la gráfica 56 se presenta un desglose de su composición de acuerdo con los fondos que los integran, en relación con los recursos autorizados, ejercidos y modificados para el periodo 2015 al 2019.

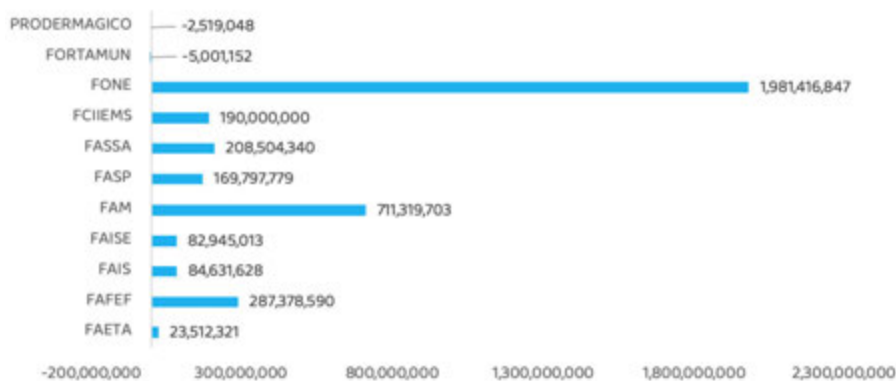
Gráfica 56. Guanajuato. Ramo 33.
Distribución de fondos durante el periodo 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia con base en base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal/Ramo 33, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido; disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingresosegresos/fondosramo33>

De dichos fondos, el sobregasto a partir del presupuesto autorizado por los ejercicios de 2015 a 2019 fue el mostrado en la gráfica 57.

Gráfica 57. Guanajuato. Sobregasto ejercido, según fondos del Ramo 33 2015 a 2019.

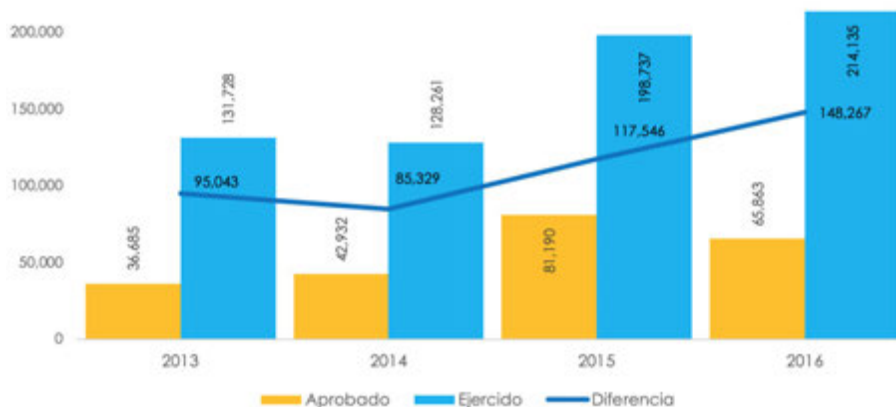


Fuente: Elaboración propia con base en base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal/Ramo 33, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido; disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingresosegresos/fondosramo33>

Como ya se había mencionado, uno de los riesgos de mayor relevancia identificados por entidades de evaluación es la administración y gestión de recursos a través de fideicomisos. Su lejanía del foco público no ayuda a la transparencia y rendición de cuentas. En la PNA se advierte una tendencia incremental sobre los recursos destinados a este tipo de estructuras como se establece en la gráfica 58 con amplias brechas entre lo aprobado inicialmente y el ejercicio real de los recursos.

Gráfica 58. Nacional.

Transferencias del gobierno federal a fideicomisos 2013-2016.



Fuente: Política Nacional Anticorrupción.

En Guanajuato se destinaron recursos por 3,945,300,614 pesos para fideicomisos del 2016 al 2019, de los cuales el 58.08% correspondió a fideicomisos del sector paraestatal, el 31.92% para fideicomisos gubernamentales y el 9% a fideicomisos de participación estatal mayoritaria. El monto de recursos destinados para fideicomisos ha mostrado una tendencia a la baja, con una variación porcentual de -0.358 de 2016 respecto a 2019 (gráfica 59).

Gráfica 59. Guanajuato. Distribución de la inversión de recursos públicos en fideicomisos públicos 2016-2019.

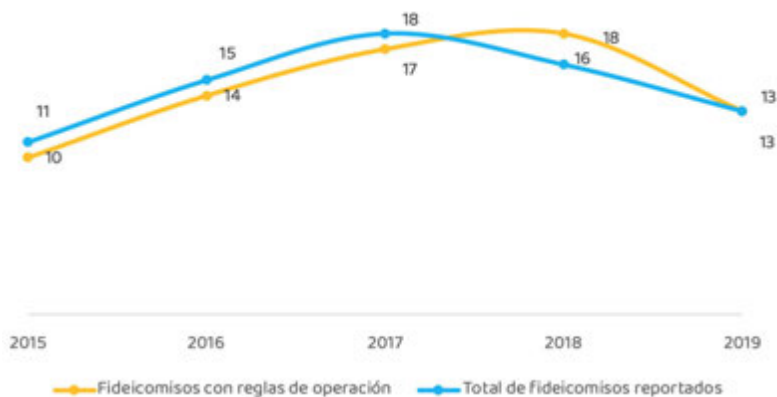


Fuente: Elaboración propia, con base en base de datos obtenida del portal de transparencia en la cuenta pública anual emitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración de cada uno de los ejercicios de 2016 a 2019 en su tomo III, sección; anexos/información adicional que disponen otras leyes/gastos presupuestarios/estado del gasto de los fideicomisos; disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/main>

De los tres poderes del estado de Guanajuato, el único que reporta fideicomisos es el Poder Ejecutivo, con 89 en 2015. El dato muestra una tendencia a la baja, ya que en 2016 se registraron 86, en 2017 se reportaron 85, 81 en 2018 y 77 en 2019.

En el caso de los fideicomisos podemos observar que de 2015 a 2018 el municipio de Santa Catarina informó que cuenta con un fideicomiso, sin embargo, no mencionó sus reglas de operación y asignación de recursos. En 2019, todos los municipios que reportaron fideicomisos también mencionaron contar con reglas de operación. En un caso específico, Jerécuaro dijo contar con un fideicomiso sin mencionar sus reglas de operación ni el periodo de ejercicio. Por tal motivo, no se agrega a la gráfica 60.

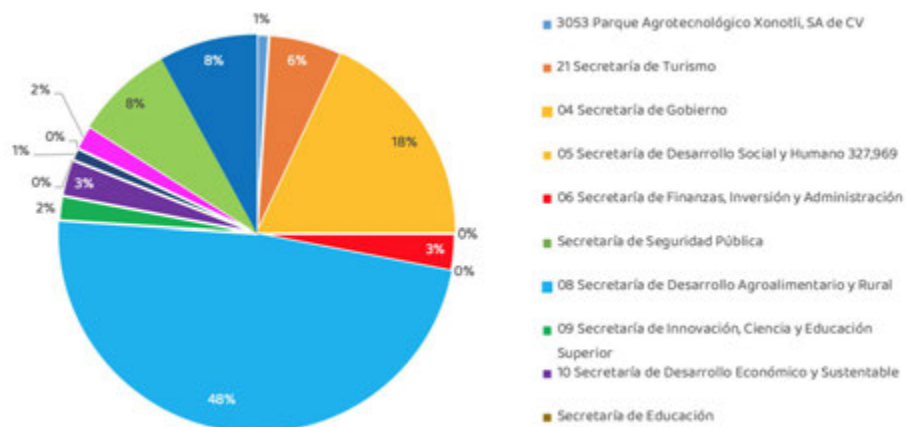
Gráfica 60. Comparativa fideicomisos que cuentan con reglas de operación y asignación en los 46 municipios del estado de Guanajuato y los totales 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada correspondiente a los 46 municipios del estado de Guanajuato.

Ahora bien, habiendo notado la distribución por tipo de fideicomiso, es importante observar cuál es su concentración administrativa, esto con el objeto de que posteriormente puedan ser vinculados otros factores, como los niveles de reglamentación o profesionalismo en las instituciones que se encuentran a cargo de estos recursos (gráfica 61).

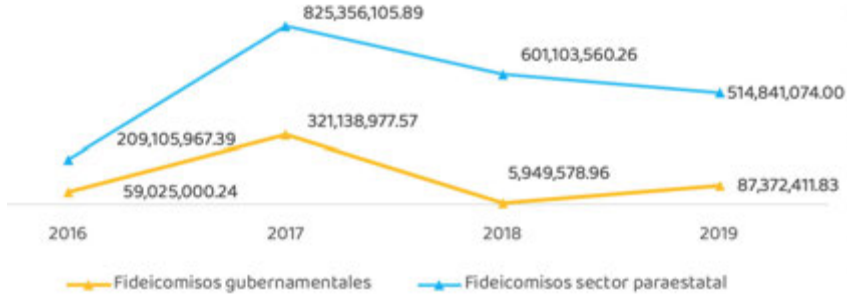
Gráfica 61. Guanajuato. Distribución administrativa de la inversión de recursos públicos en fideicomisos públicos durante los ejercicios 2016 a 2019.



Fuente: Elaboración propia con base en base de datos obtenida del portal de transparencia en la cuenta pública anual emitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración de cada uno de los ejercicios de 2016 a 2019 en su tomo III, sección; anexos/información adicional que disponen otras leyes/gastos presupuestarios/estado del gasto de los fideicomisos. Disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/main>

En cuanto a la precisión en los procesos de planeación y presupuestación en lo relativo a los recursos ejercidos a través de estos fideicomisos en Guanajuato, durante los años 2016 a 2019 fue como se muestra en la gráfica 62.

Gráfica 62. Guanajuato. Comportamiento de las modificaciones presupuestales por tipo de fideicomisos públicos 2016-2019.



Fuente: Elaboración propia con base en base de datos obtenida del portal de transparencia en la cuenta pública anual emitida por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración de cada uno de los ejercicios de 2016 a 2019 en su tomo III, sección; anexos/información adicional que disponen otras leyes/gastos presupuestarios/estado del gasto de los fideicomisos. Disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/CuentaPublica/public/main>

Otra de las vertientes que se tienen que considerar para analizar adecuadamente los riesgos de discrecionalidad en los procesos es la funcionalidad a la que se dirigen los recursos públicos. En el marco de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, vigente a partir de 2009, se establecieron criterios para homologar las clasificaciones del gasto público ejercido por la administración pública en México, entre los cuales se estableció el aspecto funcional al que se destinan los recursos. Esto toma relevancia en el entendido de poder identificar qué función cuenta con una mayor o menor precisión en los procesos de planeación y presupuestación, ayudando de esta manera a mitigar los niveles de discrecionalidad pública. Con base en esto, se recopilaron los datos correspondientes al estado de Guanajuato por los ejercicios de 2015 a 2019, observándose el comportamiento que se muestra en la gráfica 63.

Gráfica 63. Guanajuato. Distribución por finalidad y función gubernamental en la que se ejercieron los recursos públicos durante el periodo 2015-2019 (monto en pesos).

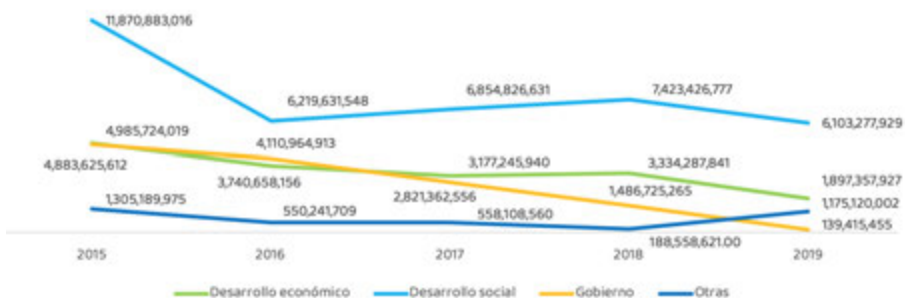


Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido. Disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingresossegresos/gastoclasificacion/funcional>

En esa tabla se observa que las funciones de mayor relevancia a las que se ha destinado el recurso público en Guanajuato durante los últimos 5 años son aquellas vinculadas al desarrollo social, específicamente las correspondientes a la educación y salud, y a la función de justicia vinculada a la finalidad de gobierno.

De esta manera, con el objeto de analizar cuál de las finalidades del gobierno de Guanajuato tuvieron un mayor grado de imprecisión presupuestal, hemos elaborado el siguiente gráfico mostrando la evolución de los porcentajes de modificaciones al presupuesto durante los años del ejercicio 2015 al 2019 (gráfica 64).

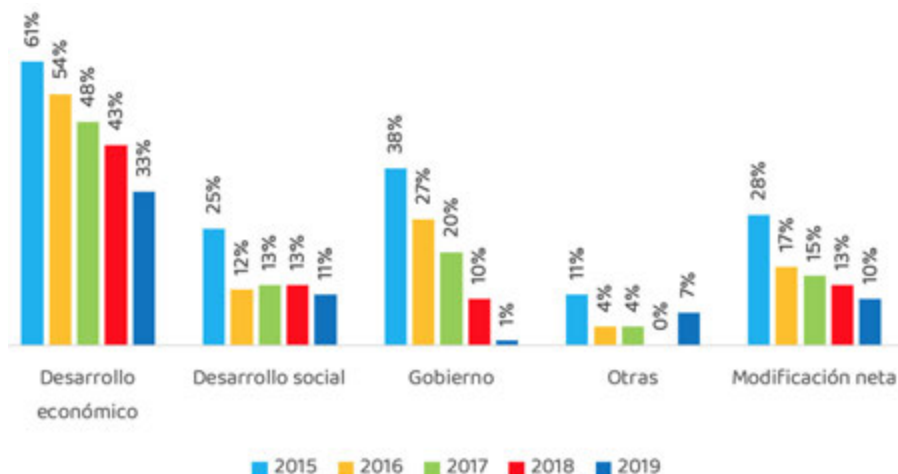
Gráfica 64. Guanajuato. Evolución de las modificaciones presupuestales por su clasificación funcional 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia, utilizando base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido. Disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingreso-segresos/gastoclasificacion/funcional>

Como puede observarse, excepto la clasificación “otras funciones”, el resto tiene una tendencia de disminución de las modificaciones presupuestales por año. A pesar de ello, debido al monto de los recursos destinados, destaca la función del desarrollo social con un riesgo mucho mayor. Representado en porcentaje, analizamos cuáles de las funciones se mantuvieron por encima del porcentaje de modificación neta y cuáles se encontraron por debajo de dicho porcentaje (gráfica 65).

Gráfica 65. Guanajuato. Tendencia de las tasas de modificaciones presupuestales durante los años 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia utilizando base de datos obtenida del portal de transparencia en su sección de ejercicio presupuestal, parametrizando el reporte por los últimos 5 periodos y seleccionando los momentos contables modificado, autorizado y ejercido. Disponible en la siguiente liga: <http://portaldgi.guanajuato.gob.mx/OpenData/public/ingresossegros/gastoclasificacion/funcional>

Por otra parte, debemos destacar otros indicadores que nos ayudarán a ubicar áreas que requieren un fortalecimiento para prevenir o disuadir riesgos de discrecionalidad y arbitrariedad en procesos institucionales. Nos referiremos a la rendición de cuentas. Una de las políticas públicas de mayor relevancia en nuestro país, a través de la cual se fortaleció la forma de rendir cuentas, fue la implementación de la Armonización Contable Gubernamental al amparo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, promulgada en el año 2009 por el Congreso de la Unión.

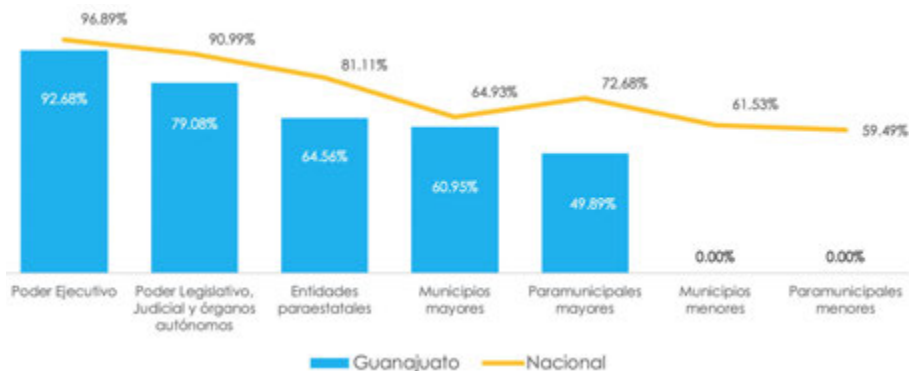
De la Ley General de Contabilidad Gubernamental emanó un cuerpo regulador a nivel nacional que tiene el objetivo de homologar la forma en que todos los entes públicos del país deben rendir cuentas. Se le denominó Consejo Nacional de Armonización Contable y se le asignó la facultad de emitir la documentación técnica que regularía la integración, procesamiento y presentación de la información contable, financiera, programática y presupuestal de todos los entes públicos en México. A partir

de entonces, uno de los indicadores que se vinculan a la opacidad en la rendición de cuentas es el relacionado de manera directa con el grado de armonización contable de cada entidad.

En Guanajuato, al igual que en el resto de los estados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, fracción VI, de las Reglas de Operación de los Consejos de Armonización Contable de las Entidades Federativas, son estos organismos los responsables del seguimiento de los entes públicos de su estado conforme al marco contable emitido hasta el momento. Durante el ejercicio 2017 se emitieron los instrumentos a través de los cuales se implementó el Sistema de Evaluaciones de la Armonización Contable (SEVAC), con los que se realizarían evaluaciones para determinar el grado de adopción de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y de su marco técnico.

En cuanto a los resultados nacionales, de los 5,821 entes evaluados hasta el cuarto periodo de 2019, el grado de adopción determinado fue del 71.98%, mismo que al nivel local solo ascendió a 55.91%, reflejándose esta calificación de manera comparada por tipo de ente público y por nivel de gobierno (gráfica 66).

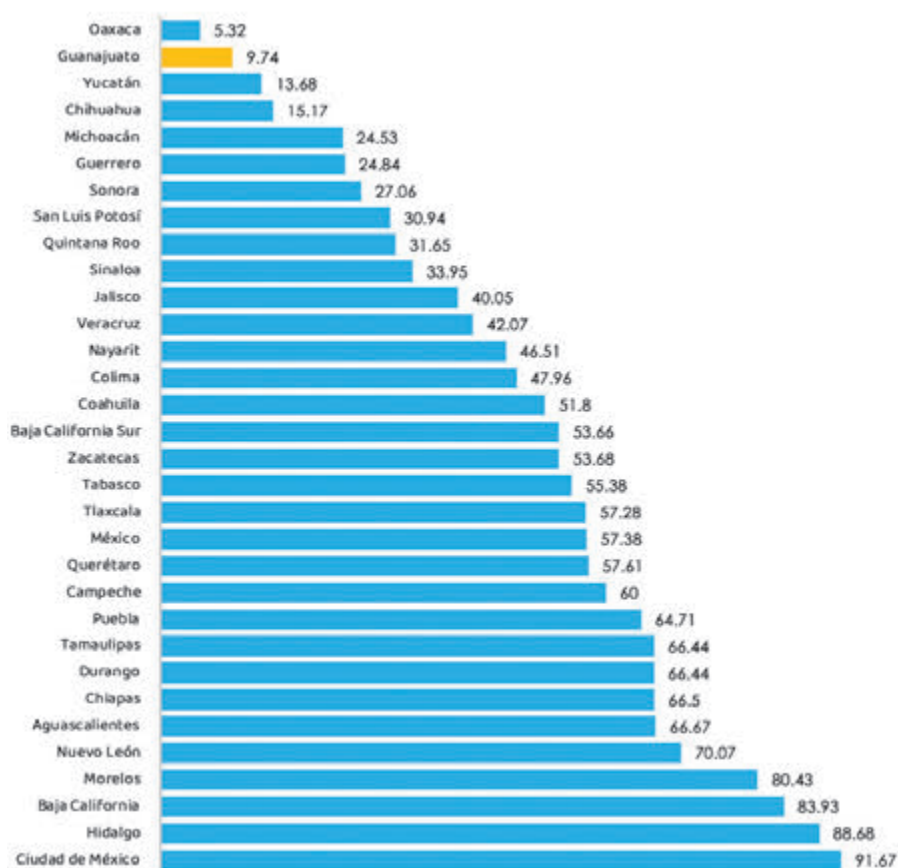
Gráfica 66. Nacional-Guanajuato. Comparativo de grados de adopción promedio. Cuarto periodo 2019.



Fuente: Elaboración propia utilizando los datos proporcionados en el informe correspondiente al cuarto periodo del año 2019 relativo a la evaluación de la armonización contable, en su compilación nacional, página 9. Disponible en la siguiente liga: https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/SEvAC/4_2019/00_Rep_4_2019.pdf y la información correspondiente al Estado de Guanajuato disponible en la liga https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/SEvAC/4_2019/11_Rep_4_2019.pdf

En cuanto a la proporción de entes públicos que obtuvieron un grado de cumplimiento alto, en la evaluación de armonización contable correspondiente al cuarto periodo 2019 se observó un porcentaje mínimo de entidades que alcanzaron un cumplimiento alto, reflejado en la gráfica 67 que toma los resultados nacionales publicados por el CONAC.

Gráfica 67. Nacional. Cumplimiento alto por entidad federativa. Cuarto periodo 2019.



Fuente: Elaboración propia utilizando los datos proporcionados en el informe correspondiente al cuarto periodo del año 2019 relativo a la evaluación de la armonización contable, en su compilación nacional, página 10. Disponible en la siguiente liga; https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/SEvAC/4_2019/00_Rep_4_2019.pdf

El grado de adopción que resulta del Sistema de Evaluación de Armonización Contable considera cinco apartados: 1.- Registros contables; 2.- Registros Presupuestarios; 3.- Registros administrativos; 4.-Transparencia y 5.- Cuenta pública. En la gráfica 68 se integran los resultados nacionales y estatales en Guanajuato, observándose que solo en el apartado de cuenta pública Guanajuato supera la media nacional, y destacando que la mayor brecha se encuentra en el apartado de transparencia.

Gráfica 68. Nacional-Guanajuato. Grado de cumplimiento por apartados evaluados. Cuarto periodo 2019.

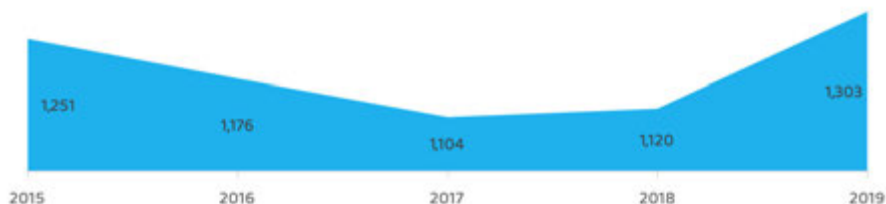


Fuente: Elaboración propia utilizando los datos proporcionados en el informe correspondiente al cuarto periodo del año 2019 relativo a la evaluación de la armonización contable, en su compilación nacional, página 12,. Disponible en la siguiente liga; https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/SEvAC/4_2019/00_Rep_4_2019.pdf Y la información correspondiente al Estado de Guanajuato disponible en la liga: https://www.conac.gob.mx/work/models/CONAC/SEvAC/4_2019/11_Rep_4_2019.pdf

Auditorías y fiscalización

Según la información proporcionada por los entes públicos de Guanajuato⁴⁷ se contabiliza que de 2015 a 2019 se realizaron 5,954 auditorías y supervisiones. De 2015 a 2016 se presentó una variación negativa del 5.9%. De 2016 a 2017 volvió a registrarse una caída, ahora de un 6.1%. De 2017 a 2018 se presentó un crecimiento porcentual de 1.4%, y finalmente en 2019 se registró el mayor crecimiento, 14% respecto a 2018.

Gráfica 69. Guanajuato. Auditorías realizadas 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, el Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Autónomos y Municipios.

De la totalidad de las auditorías registradas por los entes públicos, el 55.47% fueron realizadas por el Poder Ejecutivo, el 33.78% por el Poder Judicial, el 9.37% por los organismos autónomos y 1.38 por el Poder Judicial, tal como se observa en la tabla 27.

⁴⁷ Información proporcionada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, el Poder Legislativo, Poder Judicial y organismos autónomos.

Tabla 27. Guanajuato. Auditorías y supervisiones realizadas, según ente público 2015-2019.

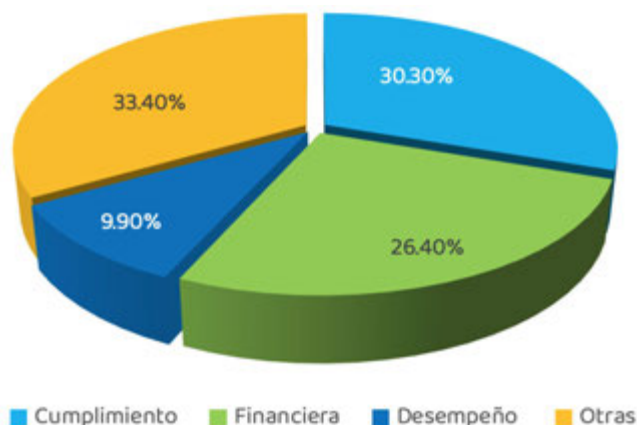
Ente público	2015	2016	2017	2018	2019
Poder Ejecutivo*	512	482	420	429	351
Poder Legislativo	8	9	8	12	18
Poder Judicial	235	257	281	292	271
Organismos Autónomos	51	91	75	76	77
Municipios	445	337	320	311	586

* Información proporcionada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, el Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Autónomos y Municipios.

En este sentido, de las auditorías desarrolladas durante el periodo referido, el 30.3% correspondió a auditorías relacionadas al cumplimiento de metas, el 26.4% fueron auditorías financieras, el 9.9% a auditorías de desempeño y 33.4% correspondieron a otro tipo de auditorías (gráfica 70).

Gráfica 70. Guanajuato. Porcentaje de auditorías y supervisiones realizadas, según tipo de auditoría 2015-2019.



Año	Cumplimiento de metas	Financiera	Desempeño	Otras
2015	405	138	173	535
2016	409	304	114	349
2017	340	365	121	313
2018	346	392	74	308
2019	319	373	117	504
Total	1,819	1,572	599	2,009

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, el Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Autónomos y Municipios.

De manera complementaria, la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato (ASEG) reportó que en el periodo de 2015 a 2019 realizó 1,303 auditorías, de las cuales el 29.55% correspondieron a Análisis de Información Financiera Trimestral, el 25.33% a Revisión de Cuenta Pública, el 17.96% de desempeño y el 17.65% de Ramo 33 (de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios) y Obra Pública (gráfica 71).

Gráfica 71. ASEG. Auditorías realizadas, según tipo 2015-2019.

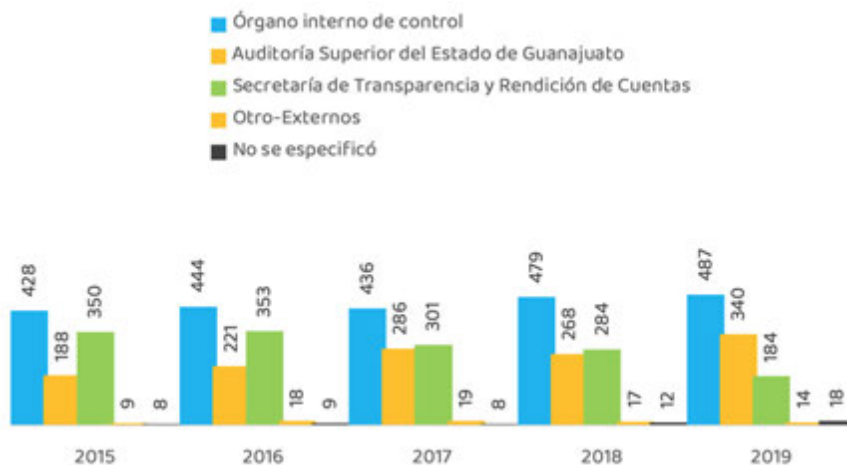


Tipo de auditoría	2015	2016	2017	2018	2019
Análisis de Información Financiera Trimestral	0	55	110	110	110
Desempeño	5	59	61	44	65
Específica	15	3	3	8	5
Financiera	1	1	3	0	0
Integral	8	2	0	0	2
Obra Pública	2	0	0	0	0
Ramo 33 y Obra Pública	46	46	46	46	46
Revisión de Cuenta Pública	110	55	55	55	55
En Coordinación	0	0	8	5	11
Gubernatura	1	0	0	0	0
Informe del Proceso de Entrega-Recepción Municipal	0	0	0	0	46

Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Auditoría Superior de Estado de Guanajuato. 2015-2019.

Para el periodo de 2015 al 2019, en lo referente al ente auditor, el 57.50% de las auditorías fueron desarrolladas por los Órganos Internos de Control, el 37.22% por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, el 3.89% por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y otros entes auditores.

Gráfica 72. Guanajuato. Auditorías y supervisiones realizadas, según ente auditor 2015-2019.



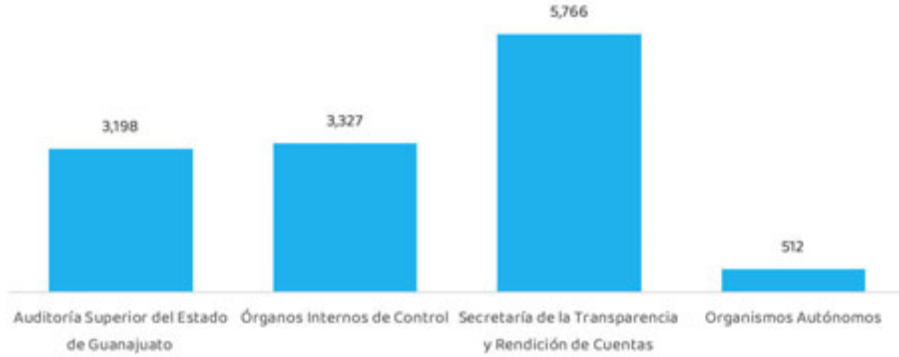
Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, el Poder Legislativo, Poder Judicial, organismos autónomos y Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.*

* Se omitió en el gráfico la información de los Organismos Autónomos y Poderes Legislativo y Judicial, con relación a las auditorías desarrolladas por la ASEG, y en su lugar se incluye la información proporcionadas por ésta última.

Con relación al número de auditorías reportadas por los entes públicos,⁴⁸ para el referido periodo se registraron 12,803 recomendaciones emitidas, de las cuales 45.04% fueron emitidas por la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas, el 25.99% por los Órganos Internos de Control, el 24.98% por la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato y el 4% por parte de los organismos autónomos (gráfica 73).

⁴⁸ Información proporcionada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, el Poder Legislativo, Poder Judicial, organismos autónomos y Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

Gráfica 73. Guanajuato. Recomendaciones emitidas, según ente auditor 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, el Poder Legislativo, Poder Judicial, Organismos Autónomos y Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.*

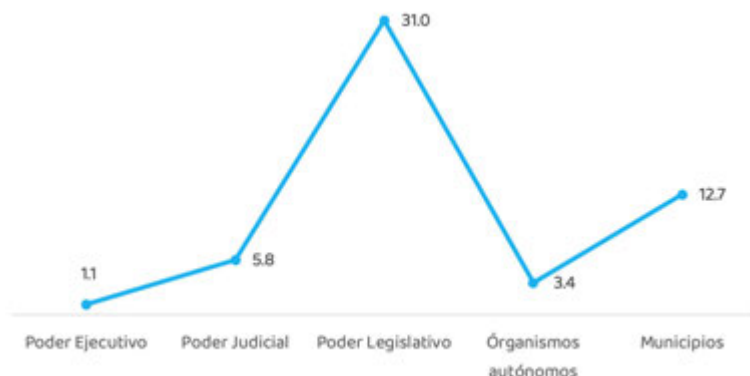
* Las recomendaciones registradas por los organismos autónomos, se reportan sin distinción al Ente auditor que emitió dichas recomendaciones.

Órganos Internos de Control

Dentro del sector público existe el principio fundamental de actuación, conocido como principio de legalidad, el cual señala que la autoridad puede hacer únicamente lo que la ley le faculte a hacer, mientras la ciudadanía puede hacer todo lo que no se le prohíba. La persona en el servicio público no puede rebasar lo que sus atribuciones le permiten, en el ámbito de contrataciones públicas o en cualquier otro. El marco de la actuación de los funcionarios no puede limitarse a una premisa sin vigilancia. De ahí la importancia de los Órganos Internos de Control (OIC).

En 2018, según información de INEGI, los entes públicos del estado de Guanajuato registraron alrededor de 734 servidores públicos adscritos a los OIC, con lo que se calcula una tasa de 4.1 por cada mil servidores públicos. en este sentido, el Poder Ejecutivo registró la tasa más baja con 1.1, seguido por los organismos autónomos con 3.4, el Poder Judicial con 5.8 y los municipios con 12.7. El Poder Legislativo fue el ente público con la tasa más alta, 31 por cada mil servidores públicos (gráfica 74).

Gráfica 74. Guanajuato. Tasa de servidores públicos adscritos a los OIC por cada mil servidores públicos 2018.



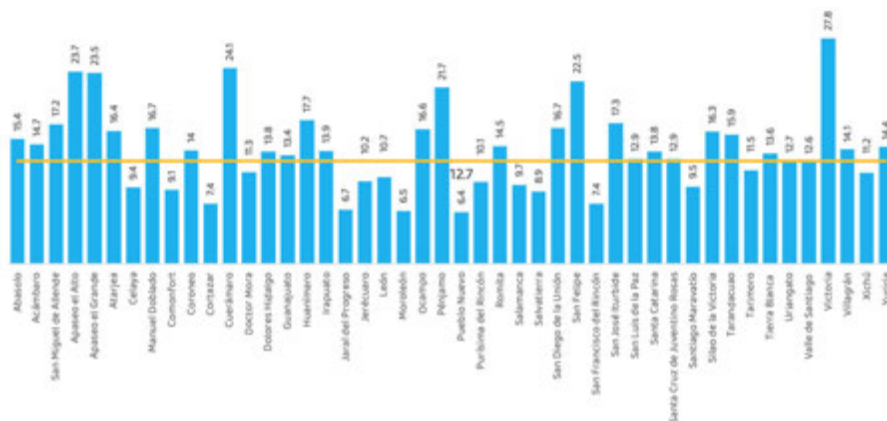
Fuente: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 e información proporcionada por el Poder Legislativo Judicial y organismos autónomos.

Con relación al personal adscrito a los OIC a nivel municipal, en la gráfica 75 se detalla la tasa de las y los servidores públicos para cada uno de los municipios de la entidad. Los municipios de Pueblo Nuevo, Morelón, Jaral del Progreso, Cortázar, San Francisco del Rincón, Salvatierra, Comonfort, Celaya, Santiago Maravatío y Salamanca tienen las tasas más bajas, por debajo de la media municipal de 12.7.

En lo referente a la condición de existencia de elementos de control interno en las administraciones públicas municipales, se contabilizan 39 para la aplicación de auditorías, 32 para esquemas de sanciones, 29 para esquemas de investigación, 43 para registro y seguimiento de evolución patrimonial de servidores públicos, 33 para el registro de declaraciones de conflicto de interés de servidores públicos, 22 para análisis de propuesta de mejoras para los procesos de trabajo y servicio de las áreas y 32 mecanismos de contraloría social.⁴⁹

⁴⁹ INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019.

Gráfica 75. Municipal. Tasa de servidores públicos adscritos a los OIC por cada mil servidores públicos 2018.



Fuente: Elaboración propia, con información del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019.

Por otra parte, los recursos asignados para los OIC de las dependencias estatales muestran cierta constancia en la asignación, en tanto que a nivel municipal se observa una disminución anual, lo que significa que el presupuesto destinado a la prevención y sanción de actos de corrupción desde el ámbito municipal ha disminuido año tras año a partir de 2015. Mientras en que en 2015 la sumatoria de los presupuestos rondaba los 47 millones, la cifra disminuyó hasta los 33 reportados en 2019 (gráfica 76).

Gráfica 76. Guanajuato. Monto de recursos asignados para las OIC 2015-2018.



Año	Municipios	Organismos Autónomos	Poder Legislativo	Poder Judicial	Poder Ejecutivo
2015	47,990,124	2,358,146	Información no disponible	7,655,375	185,417,790.04
2016	43,325,698	2,931,698	4,640,458	8,118,008	177,337,155.25
2017	41,623,969	6,638,304	5,576,296	8,405,041	182,114,503.56
2018	38,485,764	11,620,709	6,185,778	9,279,726	182,019,252.92
2019	33,216,565	10,423,044	6,323,134	9,794,199	195,624,083.00

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los entes públicos del Estado de Guanajuato.

Consideraciones finales

- El Poder Ejecutivo concentra el mayor número de servidores con respecto a los demás entes públicos.
- Cerca del 65% de la totalidad de los servidores públicos de la administración estatal y municipal corresponde a personal de base o sindicalizado (2019).
- La normativa en materia del Servicio Civil de Carrera heterogénea en el estado de Guanajuato no es preponderantemente el principal mecanismo de ingreso en el servicio público. Por lo tanto, los mecanismos de evaluación al servicio público también son menores.
- Con respecto al ingreso al servicio público en el periodo 2015-2019, en promedio 1 de cada 22 personas que participaron en los concursos de ingreso lograron ocupar una plaza. De la totalidad de las plazas desti-

nadas a concurso solo cerca del 68% llegó a ser cubierta, declarándose desierto el 32% del resto de plazas.

- Los municipios no reportaron información sobre la implementación de acciones en materia de servicio civil. Únicamente 5 municipios reportaron información acerca del personal de seguridad pública.
- En materia de capacitación, durante el periodo 2015-2019 el Poder Ejecutivo fue el ente público con más capacitaciones en materias anticorrupción, seguido por los organismos autónomos.
- No se brindó mayor información con respecto al tema de capacitación por parte de los municipios, lo que puede deberse a que no se imparte capacitación en la materia o no se generan los registros correspondientes para generar los reportes.
- Con excepción del Poder Legislativo, ninguno de los entes públicos cubre el 50% de personal capacitado en 2018.
- En relación con la evaluación al servicio público, en el periodo 2015-2019 los municipios tampoco reportaron información, solo una tercera parte. En 2018 los organismos autónomos se ubicaron por debajo del 2% de las evaluaciones realizadas con relación al número de servidores públicos adscritos.
- En 2015-2019 la principal causa o motivo de baja fue la conclusión del encargo por terminación de contrato, con una representación del 50% sobre las bajas presentadas en el periodo.
- En 2019 el mayor porcentaje en pago de liquidaciones corresponde al Poder Ejecutivo con casi 46%, seguido por los municipios con un 43%. El monto de las liquidaciones incrementa en los años del cambio de administración.
- En 2018, en promedio, la entidad reportó que se erogaron recursos excedentes en un 8.58% con relación al presupuesto aprobado, incrementándose a 10.48% en 2019, siendo los organismos autónomos y los municipios los entes públicos que presentaron un mayor porcentaje de recursos ejercidos con relación al presupuesto aprobado.
- En 2019 las adecuaciones presupuestales vinculadas a la ampliación del presupuesto de los entes públicos a nivel estatal con mayores montos de recursos se registraron en el capítulo 4000 correspondien-

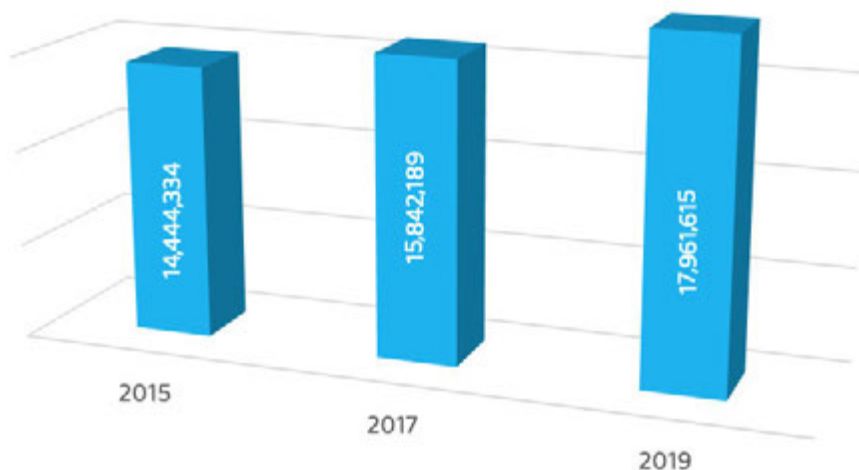
te a transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas, y en el 6000, de inversiones públicas. A nivel municipal, estas se ubicaron en el capítulo 5000, de bienes muebles, inmuebles e intangibles. Las reducciones presupuestales para la entidad se registraron en el capítulo 7000, de inversiones financieras y otras provisiones.

- En el Ramo 33, de Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, el sobregasto ejercido se concentra en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Ejecutiva (FONE), en el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de Entidades Federativas (FAFEF).
- El 66% de los recursos destinados a fideicomisos en el estado de Guanajuato son administrados por la Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural y la Secretaría de Gobierno.
- La distribución de recursos públicos a nivel estatal se enfoca de manera significativa al desarrollo social, específicamente a lo referente a educación y salud, observándose modificaciones presupuestales constantes en el periodo 2015-2019.
- Guanajuato mejoró su calificación en 2019 con relación al cumplimiento de la Ley de Contabilidad Gubernamental, escalando diez posiciones con respecto a 2018.
- El número de auditorías realizadas por los entes públicos muestra una disminución de 2015 a 2019. Alrededor del 57% de las auditorías implementadas se relacionaron con cumplimiento de metas y revisión de estados financieros.
- El 94.72% de las auditorías desarrolladas en Guanajuato fueron realizadas por los Órganos Internos de Control y por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.
- En promedio, por cada auditoría practicada en Guanajuato se emiten dos recomendaciones.
- En 2019 la mitad de los municipios no contaban con normas de aplicación de auditorías.
- El 80% de los 160 auditores certificados registrados en 2019 se encuentra en el Poder Ejecutivo.

Puntos de contacto entre gobierno y sociedad

En relación con el contacto entre gobierno y sociedad, de acuerdo con la información disponible del INEGI, en 2019 se registraron en el estado de Guanajuato 17,961,615 trámites, pagos, solicitudes de servicios y contacto realizados de manera personal, teniendo una variación porcentual del 19.31 con respecto a 2015, cuando se registraron 14,444,334. El promedio de trámites realizados por persona⁵⁰ en 2019 ascendió a 12.

Gráfica 77. Guanajuato. Trámites, pagos, solicitudes de servicios y contactos realizados 2015-2019.

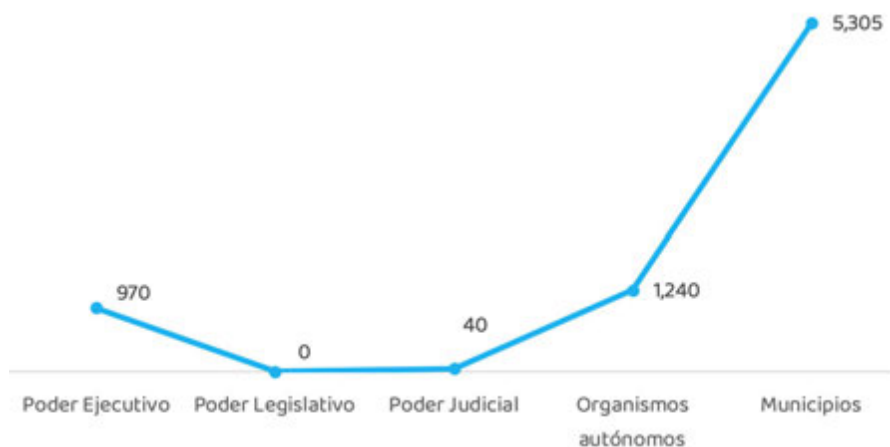


Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019, 2017 y 2015. INEGI.

⁵⁰ Población de 18 años y más que habita en áreas urbanas de cien mil habitantes y más por entidad federativa de residencia, según trámites, pagos, solicitudes de servicios y contactos, realizados personalmente y promedio de trámites realizados por persona.

En este sentido, los entes públicos reportaron que en 2019 se ofrecieron 7,555 trámites y servicios, de los cuales el 70.21% se ubicaron a nivel municipal, el 16.41% se registraron en los organismos autónomos y el 12.83% en las diversas dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, tal como se puede observar en la gráfica 78.

Gráfica 78. Guanajuato. Trámites y servicios ofertados, según ente público 2019.



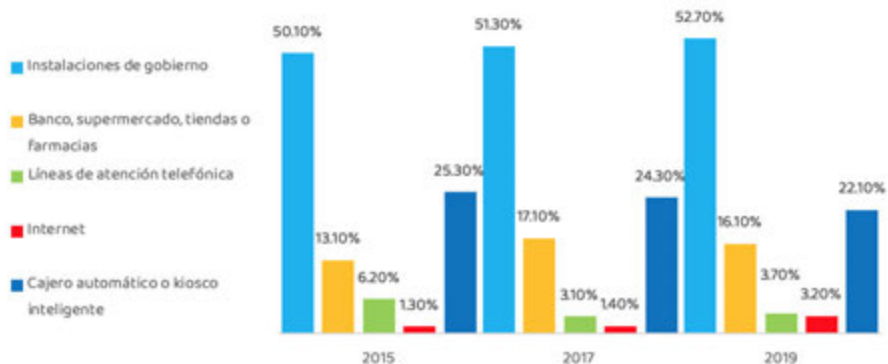
Fuente: Elaboración propia proporcionada por los entes públicos.

Sobre el lugar de la realización de los trámites, pagos, solicitudes o servicios, se observa que en promedio el 51.4% se efectuó en instalaciones de gobierno, el 23.9% en cajeros automáticos o kioscos inteligentes, el 15.4% en bancos, supermercados, tiendas o farmacias, el 4.3% en líneas de atención telefónica y el 2.0% por internet (gráfica 79).

En la gráfica 80 se enlistan los 10 trámites o servicios con mayor incidencia en el estado de Guanajuato, de los cuales los relacionados con atención médica, registro civil, educación pública, trámites vehiculares y el pago de predial son realizados por los ciudadanos en mayor porcentaje en instalaciones de gobierno.

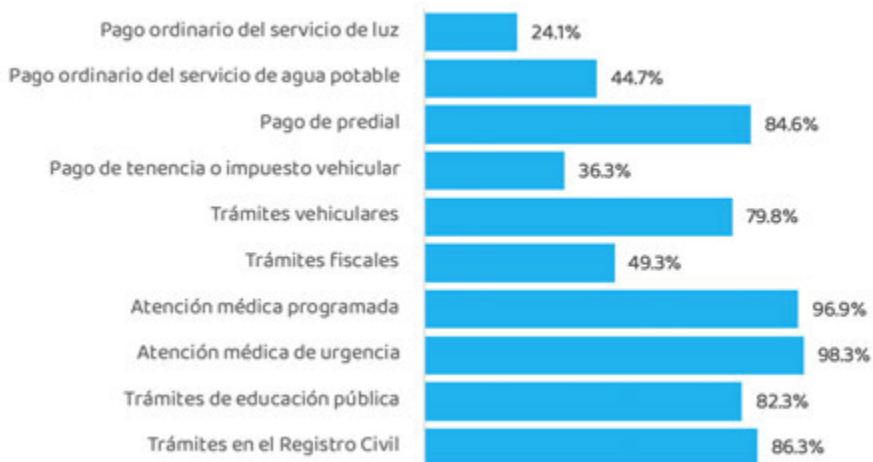
En el estado de Guanajuato, de los usuarios que realizaron algún trámite o servicio en 2019, el 42.5% dijo haber enfrentado algún problema

Gráfica 79. Tipo de lugar o medio por el cual se realizó el trámite, pago, solicitud de servicio o contacto 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019, 2017 y 2015. INEGI.

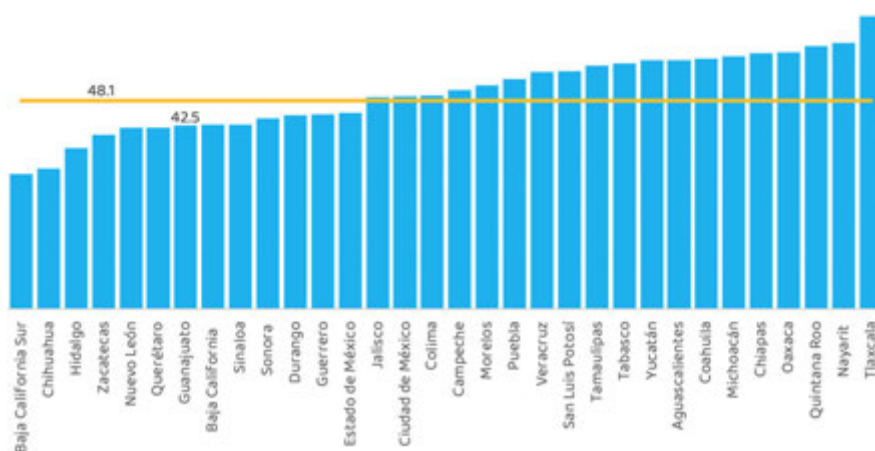
Gráfica 80. Trámites o servicios con mayor incidencia en Guanajuato, según porcentaje de realización en instalaciones de gobierno. 2019.



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

en su realización, con lo cual la entidad se coloca en la séptima posición, por debajo de la media nacional, con los menores porcentajes de usuarios que enfrentaron algún problema en la realización de trámites y servicios (gráfica 81).

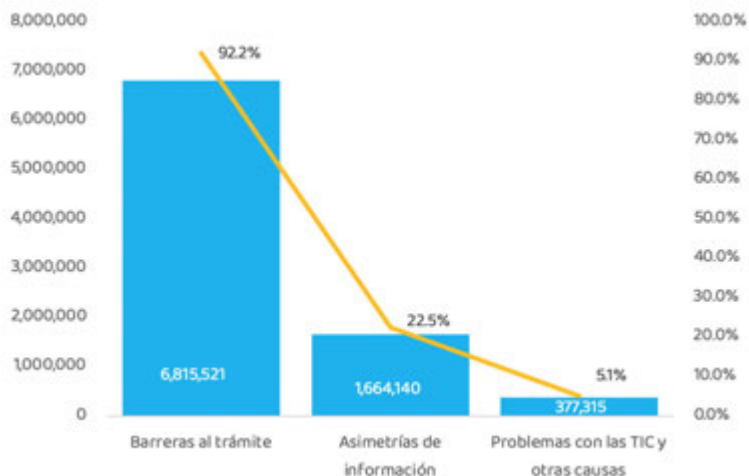
Gráfica 81. Nacional. Porcentaje de usuarios que enfrentaron algún problema en la realización de trámites o servicios. 2019.



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

En relación con los problemas que enfrentaron los usuarios al realizar algún trámite o servicios, el 92.2% enfrentó barreras en el trámite, el 22.5% asimetrías en la información y el 5.1% problemas con las TIC (gráfica 82).

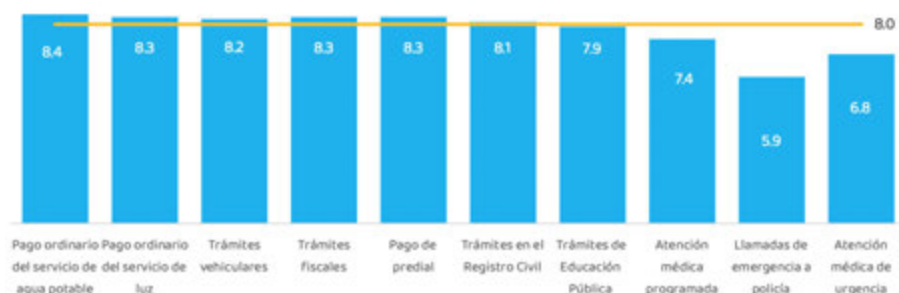
Gráfica 82. Guanajuato. Trámites en los que el usuario enfrentó algún problema, con relación al tipo de problema que enfrentó 2019.



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

En 2019, la calificación promedio de trámites y servicios realizados en Guanajuato fue de 8. En este sentido, entre los trámites y servicios con mayor satisfacción general se encuentran el pago ordinario del servicio de agua potable, registrando una satisfacción general de 86.2, seguido por el pago ordinario del servicio de luz con un 85.6 y los trámites vehiculares con un 84.8. El servicio peor calificado fue la atención médica de urgencia, con un 53.7 (gráfica 83).

Gráfica 83. Guanajuato. Calificación promedio de trámites y servicios 2019.

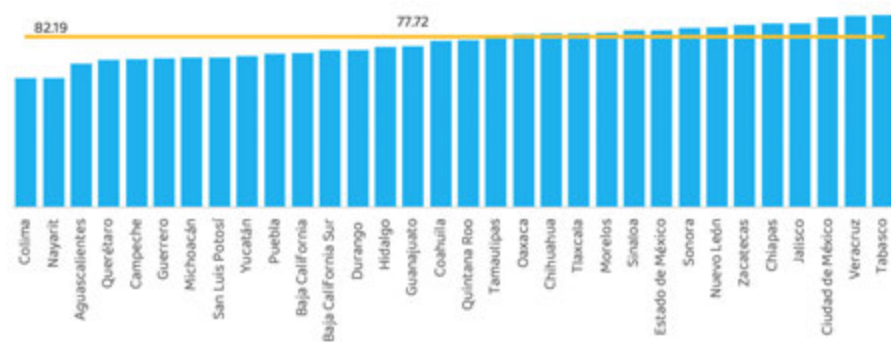


Trámites, pagos, solicitudes de servicios y contactos	Calificación promedio	Satisfacción general
Pago ordinario del servicio de agua potable	8.4	86.2
Pago ordinario del servicio de luz	8.3	85.6
Trámites vehiculares	8.2	84.8
Trámites fiscales	8.3	82.3
Pago de predial	8.3	81.9
Trámites en el Registro Civil	8.1	80.5
Trámites de educación pública	7.9	78.4
Atención médica programada	7.4	63.1
Llamadas de emergencia a la policía	5.9	54.3
Atención médica de urgencia	6.8	53.7

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

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 del INEGI, en relación con puntos de contacto entre gobierno y el sector empresarial, el 77.7% de las unidades económicas perciben frecuente o muy frecuente los actos de corrupción, ubicando a la entidad en la décimo quinta posición y por debajo de la media nacional, que es de 82.19% (gráfica 84).

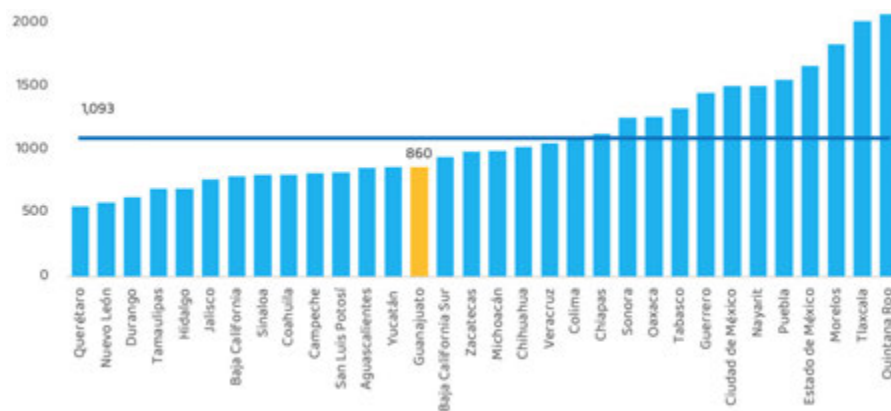
Gráfica 84. Nacional. Porcentaje de unidades económicas que consideran frecuente o muy frecuente los actos de corrupción en su entidad 2016.



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE). INEGI.

Asimismo, Guanajuato registró en 2016 una tasa de 860 unidades económicas con participación en actos de corrupción en trámites, pagos, solicitudes de servicios o contacto con autoridades e inspecciones, y una tasa de 3,391 sobre el conocimiento de terceros en actos de corrupción por cada 10,000 unidades económicas (gráfica 85).

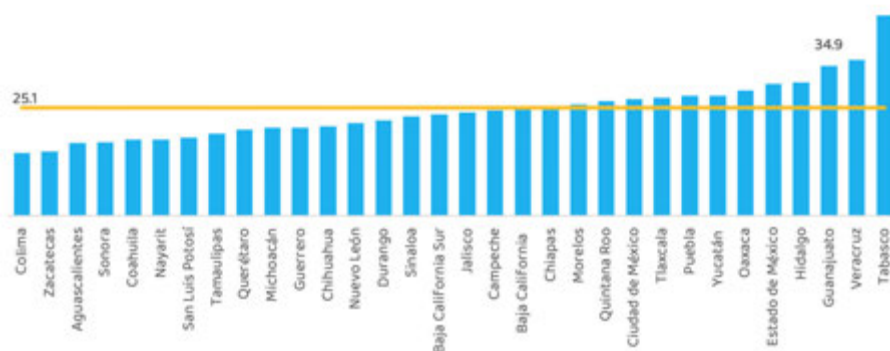
Gráfica 85. Nacional. Tasa de participación de unidades económicas en al menos un acto de corrupción.



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE). INEGI.

Con la misma referencia, en Guanajuato se registraron en 2016 un total de 215,986 unidades económicas que realizaron al menos un trámite, las cuales contabilizaron 4,781,517 trámites realizados y un promedio 22 trámites por unidad económica. Del total de unidades económicas que realizaron algún trámite en Guanajuato, el 34.9% mencionó haber enfrentado algún tipo de problema, ubicando a la entidad en la tercera posición a nivel nacional de las entidades con mayor porcentaje de unidades económicas que enfrentaron algún problema al realizar algún trámite y por encima de la media nacional que fue de 25.1% (gráfica 86).

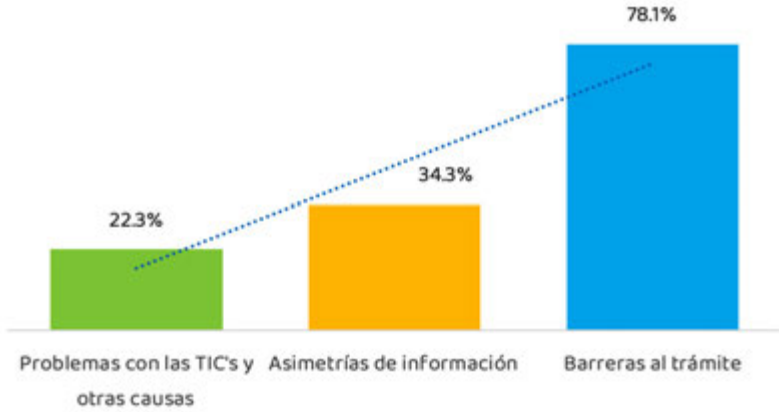
Gráfica 86. Nacional. Porcentaje de unidades económicas que enfrentaron algún problema en la realización de trámites o servicios 2016.



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE). INEGI.

De total de trámites y servicios realizados, el 78.1% de las unidades económicas dijeron haber enfrentado barreras, en un 34.3% asimetrías en la información y 22.3% problemas con las TIC y otras causas. Asimismo, otorgaron una calificación de 76.9 de satisfacción general (gráfica 87).

Gráfica 87. Guanajuato. Porcentaje de tipo de problemas que enfrentaron las unidades económicas en la realización de trámites o servicios 2016.



Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE). INEGI.

Puntos de contacto gobierno-iniciativa privada

Contrataciones públicas

Asociaciones Público Privadas (APP)

La Ley de Asociaciones Público Privadas en México define a los proyectos de asociación público privada en su artículo 2º como aquellos que se realizan con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo entre instancias del sector público y sector privado, para la prestación de servicios al sector público o al usuario final, y en los que se utilice infraestructura, total o parcialmente, por parte del sector privado con objetivos que incrementen el bienestar social y los niveles de inversión en el país.

Según lo plantea la PNA, gracias a las APP el sector público puede cubrir las necesidades de inversión en infraestructura pública en conjunto con el sector privado, promoviendo así el desarrollo de sectores como el de telecomunicaciones, energético, carretero, salud, vivienda, educación superior y otros.

De acuerdo con el estudio “Efectos de la corrupción en los contratos de asociaciones público-privadas del BID”, los proyectos de APP presentan al menos 4 momentos que demandan medidas específicas anti-corrupción: I) la decisión de escoger una APP en lugar de alguno de los modelos tradicionales para la ejecución del proyecto; II) la preparación, el desarrollo y la aprobación del proyecto; III) el proceso de selección del contratista y la adjudicación del contrato de APP, y IV) la ejecución, gestión, supervisión y extinción de la relación contractual.

El estudio, también mencionado en la PNA, plantea dos factores que pueden representar riesgos específicos de corrupción, como lo son la fle-

xibilidad e indeterminación de los contratos de APP, cuyo riesgo se ve elevado con los altos niveles de impunidad y la falta de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, entre otros.

Además, el BID presenta las tres fases de un proyecto de APP, sus etapas y sus riesgos.

En la fase I se encuentra la Identificación, que es la selección inicial y el análisis de factibilidad, y la evaluación, que consiste en la solución técnica, el análisis costo-beneficio, de valor por dinero, y el análisis de pasivos contingentes. De ella se desprenden la discrecionalidad, la definición de la conveniencia de APP y las consultas con el sector privado, así como como sus riesgos.

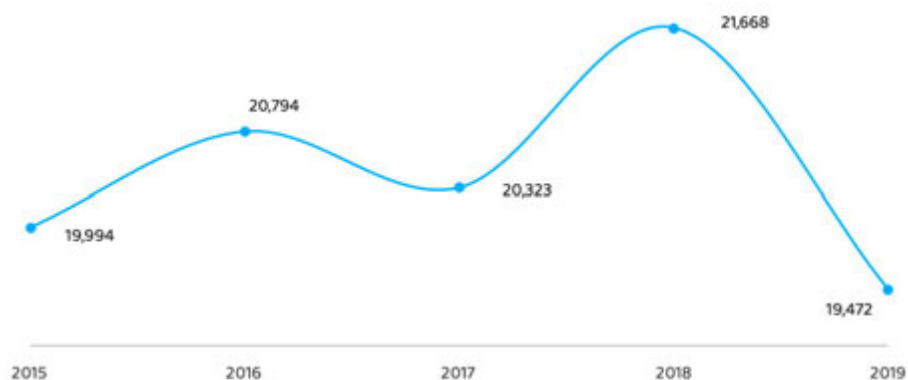
En la fase II se observa la Estructuración, con la asignación de riesgos y el modelo de contrato, y la contratación, con las variables de licitación y la gestión y adjudicación final, teniendo como riesgos la discrecionalidad, las ofertas agresivas, y los procedimientos dirigidos.

Como fase III se encuentra la Gestión del contrato, que consiste en el seguimiento de indicadores y renegociaciones. Sus riesgos son la discrecionalidad y adendas.

En las tres fases se observa la discrecionalidad como el punto de riesgo medular en la APP, por lo que se concluye que un sistema con mecanismos poco claros de contratación pueden marcar una tendencia a que este riesgo se potencialice y materialice.

En el estado de Guanajuato se contabilizaron las contrataciones públicas en el periodo 2015 a 2019 por medio de la información proporcionada por cada uno de los entes públicos, dando como resultado 102,251 en total. Los organismos autónomos representan un 52.76%, seguidos por los municipios, con un 20.52%, y finalmente 26.72% por parte de los poderes (gráfica 88).

Gráfica 88. Guanajuato. Total de contrataciones públicas realizadas por los entes públicos 2015-2019.



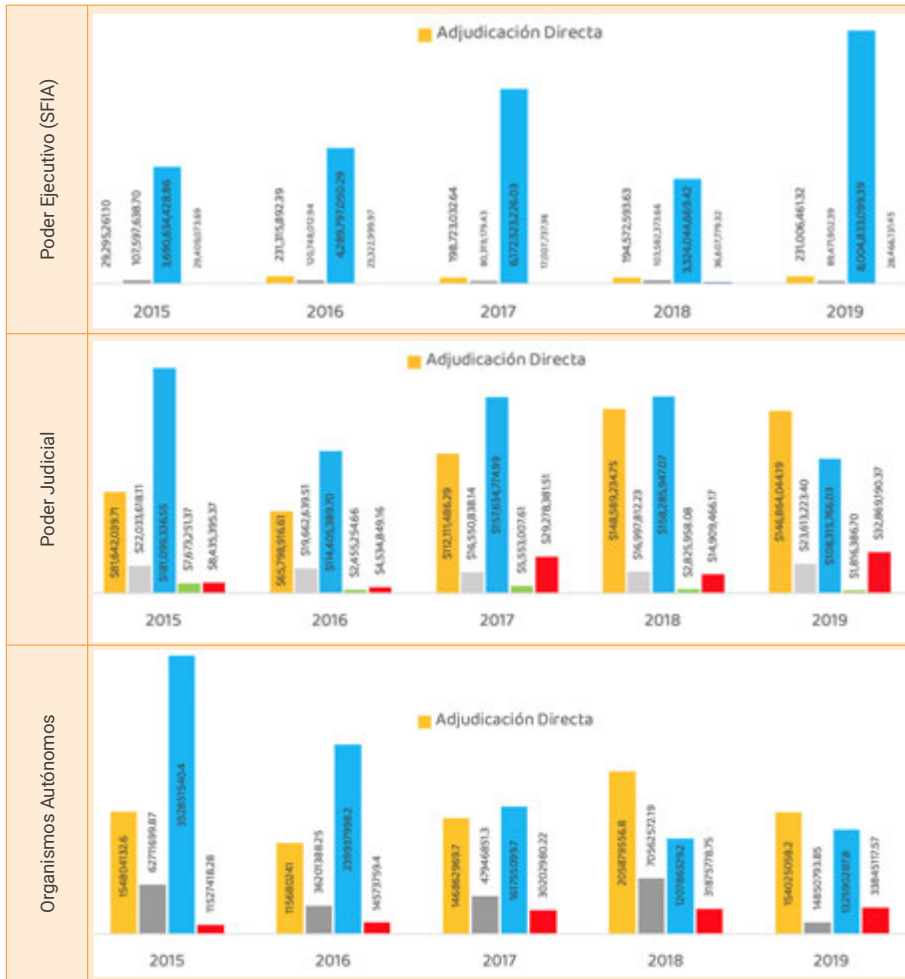
Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por los entes públicos del estado de Guanajuato.

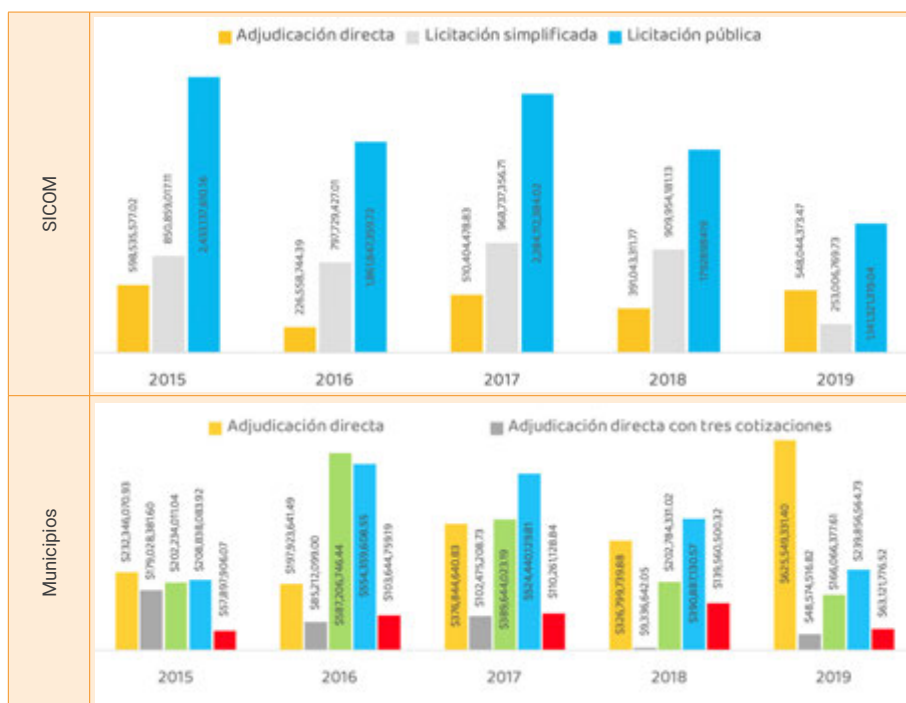
Con relación al monto de recursos ejercidos por tipo de contratación, alrededor del 74.26% del total correspondió a la modalidad por licitación pública, seguido por un 11.54% por licitación simplificada, 10.91% por adjudicación directa y un 2.04% por adjudicación directa con cotización de tres proveedores. En la tabla 28 se observan los montos totales erogados de 2015 al 2019 por cada ente público.

Por otra parte, se acuerdo con el proyecto “Miscelánea de obstáculos regulatorios a la competencia: análisis de la normativa estatal”,⁵¹ de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), Guanajuato reporta algunos obstáculos para la competencia en contrataciones: “márgenes de preferencia en favor de proveedores locales para la adjudicación de contratos”, “ampliación del monto de los contratos por un porcentaje igual

⁵¹ El proyecto “Miscelánea de obstáculos regulatorios a la competencia: análisis de la normativa estatal”, consiste en una revisión sistemática de leyes y reglamentos en las 32 entidades federativas del país, identifica obstáculos regulatorios que podrían afectar la competencia en cinco rubros de gran relevancia para la actividad económica: agropecuario, contratación pública, transporte público, desarrollo urbano y ejercicio profesional.

Tabla 28. Guanajuato. Monto total de recursos, por ente público y según el tipo de contratación 2015-2019.





Fuente: Elaboración propia, con información proporcionada por los entes públicos del Estado de Guanajuato.

o mayor al 30% del monto original”, “la posibilidad de adjudicar un contrato por medio de un procedimiento de invitación restringida cuando se cuente únicamente con una o dos propuestas, incluso sin que estas sean solventes”, y “la posibilidad de modificar las convocatorias cinco días hábiles, o menos, antes de la presentación y apertura de proposiciones”.⁵²

Aunado a lo anterior, los entes públicos mencionaron ciertas dificultades en el proceso de contrataciones públicas, como lo son los siguientes:

- Los proveedores no surten los productos o servicios con las características que prometen en las cotizaciones.

⁵² Comisión Federal de Competencia Económica, Cofoce. “Miscelánea de obstáculos regulatorios a la competencia: análisis de la normativa estatal”. 2016.

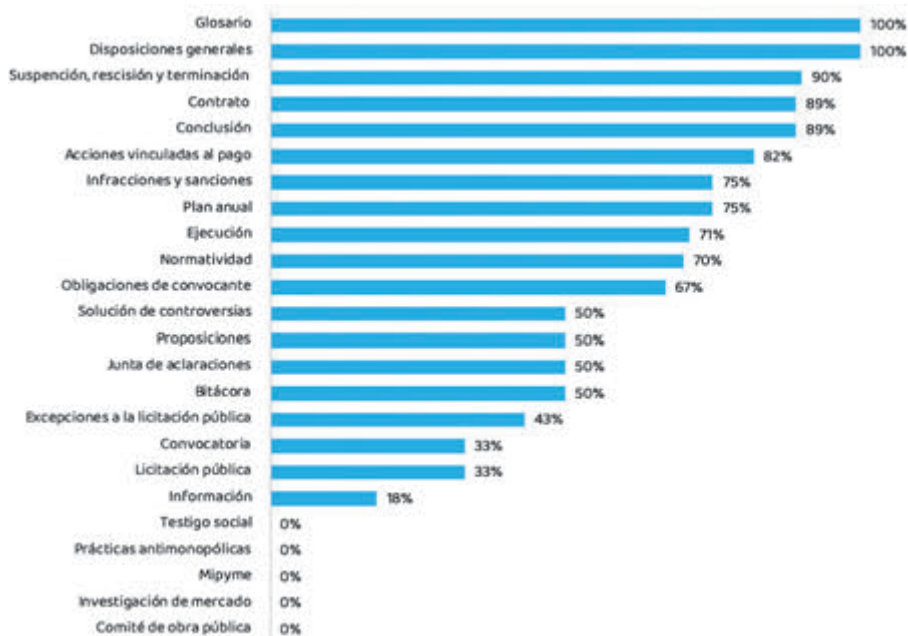
- Hay contratos sin formalizar.
- Los proveedores no entregan a tiempo el servicio (entregas tardías).
- Se trabaja con equipo defectuoso.
- Hay poco interés por parte de los proveedores en hacer cotizaciones, lo cual dificulta realizar la investigación de mercado conforme a la normativa.
- El sistema utilizado por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, para que los contratistas realicen el pago de la inscripción a una licitación ha presentado fallas.
- Hay problemas de registro en CompraNet (sistema federal) por parte del contratista.
- También hay problemas técnicos para registrar los procedimientos en CompraNet.
- Los altos costos se mantuvieron en 2016. Un municipio reportó que no se presentaron los licitantes y debió hacer una nueva licitación, lo que retrasó las obras, aunado a los problemas con CompraNet.
- Los licitantes no se presentan a la apertura de propuestas.

En materia de obra pública, de acuerdo con el Índice Legal de Obra Pública (el cual considera 7 criterios⁵³ transversales, analiza 24 indicadores y evalúa 144 criterios que debe contener el marco normativo que regula la obra pública estatal), Guanajuato ocupó la séptima posición de las 15 entidades con mayor población e impacto en el PIB nacional, obteniendo una calificación de 57.64% de cumplimiento.

En el periodo de 2015 a 2019 la SICOM reportó ampliaciones de los proyectos en un 36% que asciende a 943,210,748.25 pesos, lo que representa un 21.99% más de lo contratado. En tanto, la SFIA reportó economías⁵⁴ promedio por un 14.46% (gráfica 89).

⁵³ Ejes transversales: Planeación, Presupuesto, Competencia, Tecnología, Transparencia, Responsabilidades y Fiscalización. *Índice Legal de Obra Pública IMCO 2018*.

⁵⁴ Economía entendida como la diferencia porcentual entre el techo presupuestal capturado y el monto final adjudicado en procesos de adquisición. SFIA.

Gráfica 89. Guanajuato. Índice Legal de Obra Pública.

Fuente: Índice Legal de Obra Pública. IMCO.

En el estudio del Índice Legal de Obra Pública, Guanajuato, enlista las siguientes debilidades:

- Registro obligatorio en el Padrón de Contratistas.
- No ordena hacer una investigación de mercado.
- Tiene procedimientos que facilitan colusión.
- Hay excepciones injustificadas a la licitación pública.
- Hay preferencia por los participantes locales, inicio de procedimientos que no tienen estudios ni proyectos de ejecución completos.

Este estudio destaca buenas y malas prácticas de la dependencia. Como buena práctica, resalta que se realizan licitaciones de carácter nacional e internacional y se exige un nivel adecuado de publicidad en la difusión, lo que favorece la participación de un mayor número de compe-

tidores. Con respecto a las malas prácticas, destaca que en Guanajuato la ley permite iniciar procedimientos de contratación sin contar con investigación de mercado de respaldo y sin estudios, proyectos y programas de ejecución completos. También, que la excepción a la licitación pública (procedimientos de adjudicación directa e invitación restringida) es injustificada, que se permite la modificación de los contratos por más del 25% de su monto o plazo, que tiene procedimientos que facilitan la colusión, que el registro en el Padrón de Contratistas es obligatorio y que tiene preferencia por los participantes locales.

Cabildeo

El cabildeo en México es una actividad que emergió en 1997, cuando ningún partido político obtuvo la mayoría en el Congreso de la Unión. De esta manera, los empresarios, organizaciones civiles y funcionarios públicos se vieron en la necesidad de negociar sus propuestas e intereses con el Poder Legislativo, sin la intermediación de canales tradicionales como los partidos políticos, pero sí por medio de instancias profesionales que se dedican a persuadir o a presionar a los legisladores para que tomen decisiones que los beneficien o que no los perjudiquen.

Desde una visión positiva, el cabildeo se puede considerar como un medio que permite la activa participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones públicas. Por otro lado, el negativo, el cabildeo puede encubrir una práctica reservada a grupos de presión o a grupos específicos, económicamente poderosos, que buscan tutelar sus intereses haciéndolos pasar como intereses colectivos.⁵⁵

Pese a que esta herramienta garantiza derechos fundamentales como la libertad de información y el derecho a petición, también puede resultar en un ejercicio de colusión entre el sector público y los diversos grupos de interés.

⁵⁵ *Espiral Guadalajara*. Versión impresa: ISSN 1665-0565. 2008. "El cabildeo al Poder Legislativo en México: origen y evolución". José de Jesús Gómez Valle.

Para salvaguardar el interés público y no mermar la imparcialidad de las decisiones legislativas y de política pública, es importante conocer las justificaciones institucionales y políticas que llevan a las autoridades a tomar ciertas decisiones. Por ello, es necesario contar con reglas claras sobre esta práctica que, a su vez, fomenten y faciliten el ejercicio transparente y abierto de la misma.⁵⁶

La Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa (RLTL) reúne a 24 organizaciones de la sociedad civil de 13 países de esta región que trabajan en la promoción activa de la transparencia, el acceso a la información y la responsabilidad en los parlamentos. El índice evalúa 4 dimensiones: *Normatividad*, la existencia de leyes o reglamentos respecto a temas de transparencia y participación; *Labor del Congreso o Asamblea*, la evaluación de las prácticas efectivas de transparencia en el desarrollo del trabajo de la Función Legislativa; *Presupuesto y Gestión Administrativa*, el nivel de transparencia en el uso de los recursos públicos asignados para la labor del Congreso; y *Participación Ciudadana*, que revela la existencia de políticas que facilitan el acceso e intervención ciudadana en los diferentes procesos legislativos.

Los resultados obtenidos a nivel nacional reflejan que el comportamiento del Congreso y quienes lo integran es muy variado. En la dimensión 1, se observa un decremento del 3.98%. El índice explica que esto puede deberse a dos motivos: o bien, existe normatividad constitucional, pero no legislación secundaria ni reglamentos que permitan la operatividad de esas normas, o solo se contempla la norma para una de las cámaras.

En la dimensión 2, se observa un crecimiento del 14%. Según lo señala el Índice Legislativo 2018, a esta dimensión le afecta la disponibilidad de la información respecto a la asistencia de varias legisladoras y legisladores a las sesiones plenarias del Congreso.

En la dimensión 3 se observa un crecimiento del 6%. El índice señala que en esta dimensión influye la publicación de contrataciones públicas y la publicación del presupuesto del Congreso.

⁵⁶ Política Nacional Anticorrupción.

En la dimensión 4 se observa una caída del 4.81%. Esto sucede porque, aunque se han realizado esfuerzos para publicitar las actividades del Legislativo, hasta ahora no se han presentado canales de comunicación e interacción constante con la ciudadanía, aunado a que la publicación de actividades de los legisladores disminuyó, pues los ciudadanos no tienen acceso a los programas de trabajo de los legisladores de manera individual (gráfica 90).

Gráfica 90. Nacional. Comparativa de resultados de las cuatro dimensiones evaluadas por la RLTL 2014-2018.



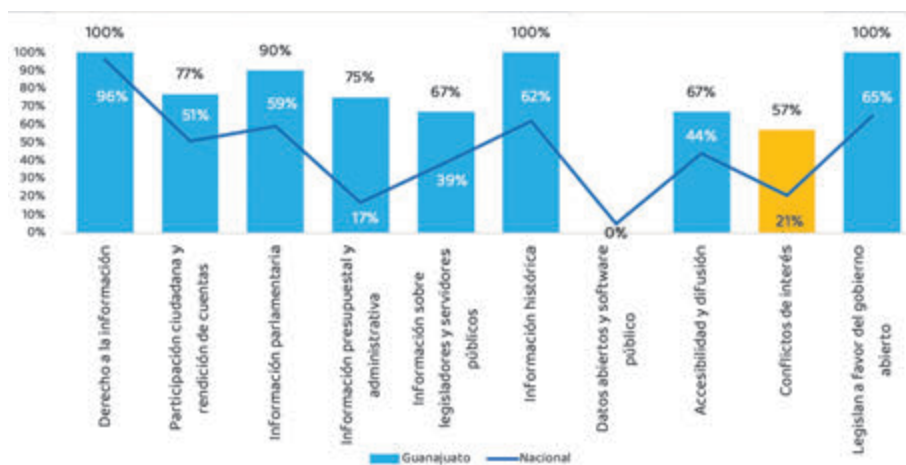
Fuente: Elaboración propia con resultados emitidos por la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa.

Por otro lado, según el Diagnóstico de Parlamento Abierto en México 2017,⁵⁷ Guanajuato avanzó de manera significativa en 6 de sus 10 principios: Legislación a favor del gobierno abierto, conflicto de interés, Información sobre legisladores y servidores públicos, Información presu-

⁵⁷ *Diagnóstico de Parlamento Abierto en México 2017.* En el diagnóstico se analizan diez principios de Parlamento abierto: 1. Derecho a la Información; 2. Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas; 3. Información Parlamentaria; 4. Información Presupuestal y Administrativa; 5. Información sobre Legisladores y Servidores Públicos; 6. Información Histórica; 7. Datos Abiertos y Software Libre; 8. Accesibilidad y Difusión; 9. Conflictos de Interés; 10. Legislan a favor de Gobierno Abierto. Estos, a su vez, están compuestos, por 97 variables.

puestal y administrativa, Información parlamentaria y Participación Ciudadana y Rendición de Cuentas, logrando un nivel de cumplimiento “Muy satisfactorio”. Sin embargo en lo relativo a Datos abiertos y software libre, se mantiene desde el 2014 (el primer diagnóstico) con un 0% de cumplimiento (gráfica 91).

Gráfica 91. Nacional-Guanajuato. Resultados del Diagnóstico de Parlamento Abierto, para cada uno de los principios.



Fuente: Elaboración propia, con información del Diagnóstico de Parlamento Abierto en México 2017.

Consideraciones finales

- El 60.7% de los entes no cuenta con trámites dirigidos específicamente al sector empresarial.
- Existen 5 mecanismos activos de participación ciudadana en procesos de contrataciones públicas dentro de los 56 entes públicos.
- En 2018 y 2019, el 67.3% de los municipios no contaban con información del tipo de contratación que realizaron.
- Los órganos autónomos realizan 5 veces más contrataciones públicas que el Poder Ejecutivo, 3 veces más que el Poder Legislativo, y 19 veces más que el Poder Judicial.

- De 2015 a 2019, el presupuesto asignado a los Órganos Internos de Control de los municipios disminuyó 30.7%.
- 18 municipios no hacen referencia a alguna normativa vinculada a su órgano interno de control.

Involucramiento social y del sector privado en el control de la corrupción

Participación ciudadana: vigilancia, colaboración y cocreación

La participación ciudadana es un conjunto de acciones (expresión, deliberación, creación de espacios de organización, disposición de recursos) mediante las cuales los ciudadanos se involucran en la elaboración, decisión y ejecución de asuntos públicos que les afectan, les competen o simplemente son de su interés. Entendida así, podría afirmarse que la participación ciudadana nos remite a un tipo de interacción particular entre los individuos y el Estado, a una relación concreta entre el Estado y la sociedad, en la que se pone en juego y se construye el carácter de lo público (Ziccardi, 1998; Álvarez, 1997; Cunill, 1991).⁵⁸

En el documento “Participación Ciudadana”, Silvia Bolos menciona dos formas básicas de participación. La primera implica decisiones de los ciudadanos en asuntos públicos, es decir, de interés público, como las elecciones, el plebiscito o el referéndum, y la segunda implica las prácticas sociales que responden a intereses muy particulares de los distintos grupos que existen en toda sociedad. Lo importante para Bolos es que “ya sea para tomar decisiones, para gestionar o para obtener respuesta a problemas particulares, la participación debe ser vista como un proceso que incluye dos actores centrales: el gobierno y la sociedad”.⁵⁹

⁵⁸ Revista SciELO. Andamios vol.5 no.10. La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. Mario Espinosa. México 2009.

⁵⁹ Cámara de Diputados. Centro de Estudios. “Participación Ciudadana”. http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/d_pciudadana.htm

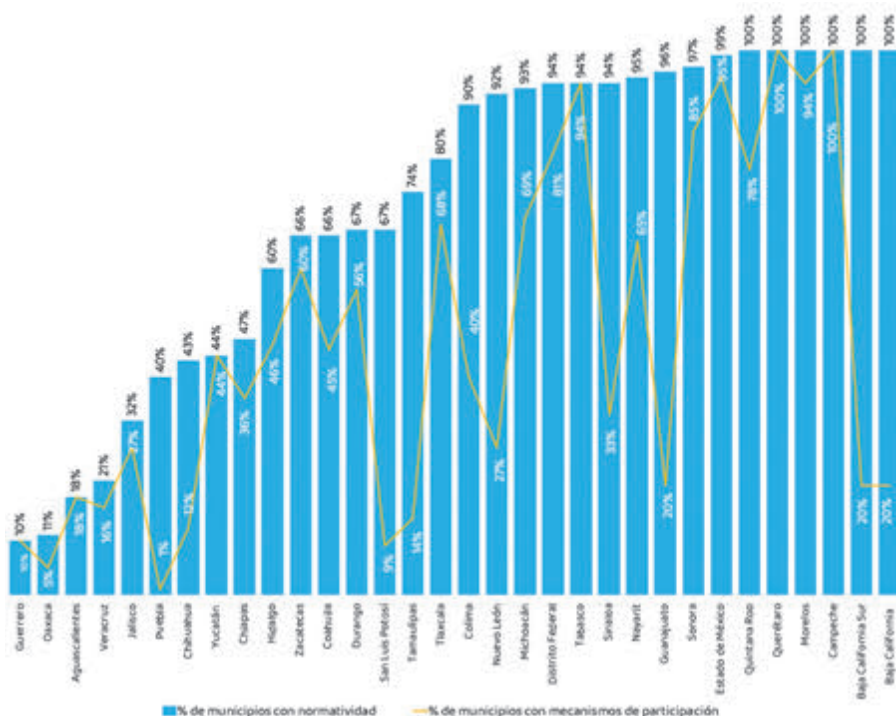
Se suele relacionar la existencia de la corrupción en esferas altas de la administración pública o a través de procesos a los que no toda la ciudadanía accede, sin embargo, la corrupción también se presenta en actividades cotidianas a través de las interacciones que se generan día a día entre las instituciones públicas y la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil y las empresas.

Las mejoras que realizan las instituciones públicas a sus procesos internos no cumplen por sí solas con las características y elementos para ser considerados como participación ciudadana si no involucran a la ciudadanía, aunque dichas mejoras puedan tener efectos positivos a su población objetivo, tales como reducir tiempos de atención, agilización de trámites, atención a quejas mediante un buzón, implementación de herramientas y plataformas digitales para una nueva modalidad de atención desde lo virtual, una certificación o cualquier aspecto que pueda mejorar un proceso. Una característica de los mecanismos y espacios de participación ciudadana es que se brinda a la ciudadanía los roles de participantes y colaboradores, más allá de un beneficiario o usuario.

La PNA plantea que los espacios para la participación ciudadana existen. Señala con datos del INEGI que en 2016 las autoridades estatales y municipales reportaron la existencia de más de 12 mil mecanismos de participación ciudadana: 304 en las entidades federativas y 11,800 en los municipios. En el caso de los municipios del estado de Guanajuato, para dicho año, se contabilizaron 398 espacios para la participación y consulta ciudadana, es decir, un promedio de 8.6 espacios por municipio, cifra por encima de la media nacional, que fue de 4.7.

Según datos de la Consulta Pública Ciudadana, el 82.9% de la ciudadanía consultada dijo estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que para disminuir la corrupción es necesario que la ciudadanía vigile el actuar de la autoridad. Por su parte, en el estudio “Mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en México 2015”, de la organización Participando por México, Guanajuato se ubicó entre las entidades que cuenta con un alto porcentaje de normatividad en materia de mecanismos de participación, pero con un bajo porcentaje de mecanismos a nivel municipal (gráfica 92).

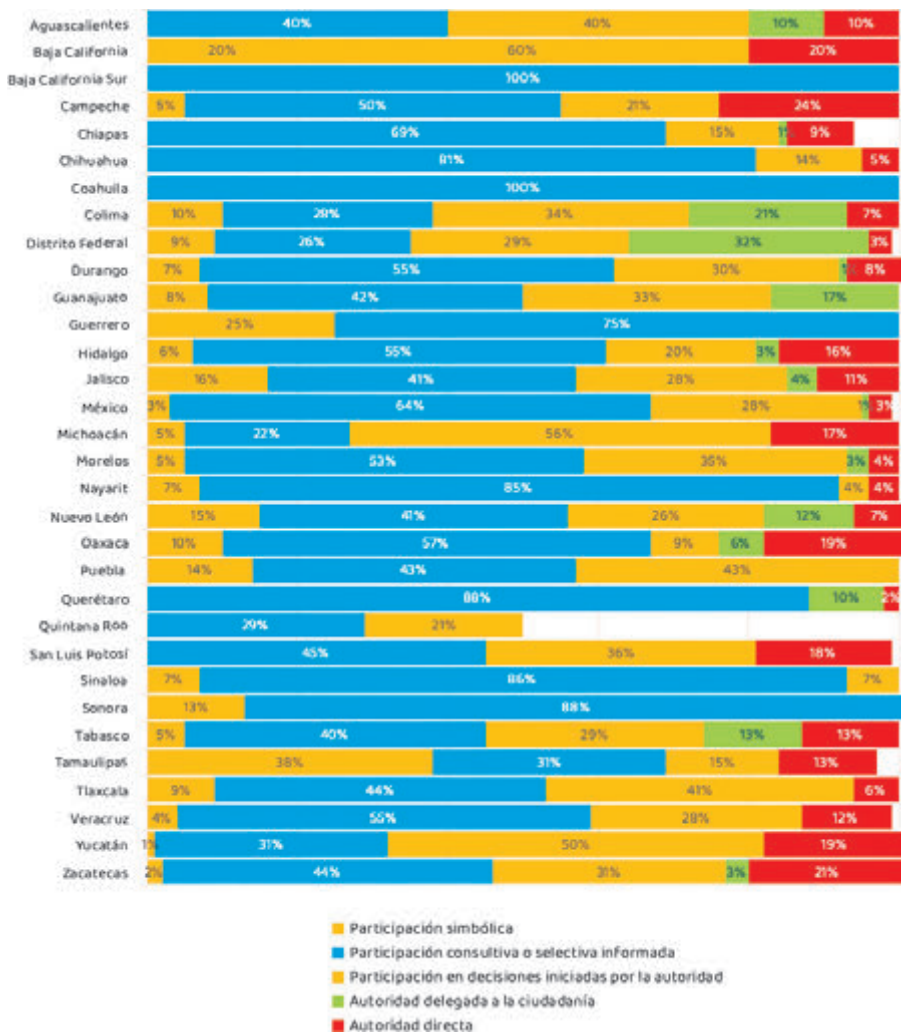
Gráfica 92. Nacional. Porcentaje de municipios con normatividad relacionada a mecanismos de participación, con relación a porcentaje de municipios con mecanismos de participación.



Fuente: Estudio “Mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en México 2015”. Participando por México.

Asimismo, en dicho estudio se muestra que en los municipios de Guanajuato el 42% de los mecanismos son consultivos o selectivos e informados, el 33% son mecanismos de participación en decisiones iniciadas por autoridad, el 17% son mecanismos de autoridad delegada a la ciudadanía y el 8% de los mecanismos es de participación simbólica (gráfica 93).

Gráfica 93. Nacional. Composición de la oferta de mecanismos de participación ciudadana, según su clasificación por grado de incidencia.



Fuente: Estudio “Mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal en México 2015”. Participando por México.

Por otra parte, con base en la información proporcionada por los entes públicos, así como con la información disponible del INEGI, se contabilizan en el estado de Guanajuato 488 espacios para la participación y consulta ciudadana,⁶⁰ observándose una variación porcentual de -0.044 de espacios a nivel municipal (tabla 29).

Tabla 29. Guanajuato. Espacios para la participación y consulta ciudadana en las administraciones pública 2018.

Ente público	Espacios para la participación y/o consulta ciudadana
Municipios*	381
Organismos autónomos	30
Poder Ejecutivo**	47
El Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato	13
Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Estado de Guanajuato	4
Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas	12
Poder Judicial	1

Fuente: Elaboración propia tomando como referencia:

*Información tomada con base al Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019.

**Información tomada con base al Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019 y. INEGI; así como por la información proporcionada por el IPLANEG, STRC y SEDESHU.

Entre los objetivos de los espacios se encuentra: la elaboración de instrumentos de planeación, monitoreo y evaluación de políticas públicas; la elaboración de un Plan de Desarrollo Comunitario para los centros Impulso; el brindar asesoría y consulta especializada en materia de pueblos

⁶⁰ Información del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019; del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019, INEGI; y del IPLANEG, STRC y SEDESHU

y comunidades indígenas; seguimiento y reporte de actividades requeridas por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas en materia de contraloría social a los programas sociales estatales; la formación de valores desde la infancia relacionados con la honestidad; participación y legalidad en escuelas de nivel preescolar; reforzar en los niños conocimientos sobre honestidad, transparencia, sana convivencia y combate a las trampas; formar ciudadanos participativos y activos en su entorno, vigilando y cuidando el quehacer gubernamental; contribuir al impulso de la administración pública estatal y fomentando la legalidad, transparencia y rendición de cuentas; involucrar a los adultos mayores, personas con discapacidad, migrantes, comunidades indígenas, beneficiarios de obra pública y de programas sociales, en actividades de Contraloría Social en los proyectos, programas, obras, acciones, trámites y servicios de la Administración Pública Estatal en la vigilancia, seguimiento y evaluación de dichos programas, a fin de implementar acciones de mejora, desde la perspectiva ciudadana, además del Consejo de Contraloría Social.

En el orden municipal, los espacios de participación y consulta ciudadana se enfocan a 22 temas diversos: Planeación y Evaluación, Desarrollo Social, Seguridad Pública, Obras Públicas, Protección Civil, Contraloría, Educación, Desarrollo Rural, Desarrollo Económico, Cultura, Transparencia, Deporte, Medio Ambiente y Ecología, Servicios Públicos, Tránsito, Vigilancia y Denuncia de Servidores Públicos, Energía, Diseño de Iniciativas de Disposiciones Normativas, Turismo, Desarrollo Urbano, Salud, Presupuesto Participativo y otros (gráfica 94).

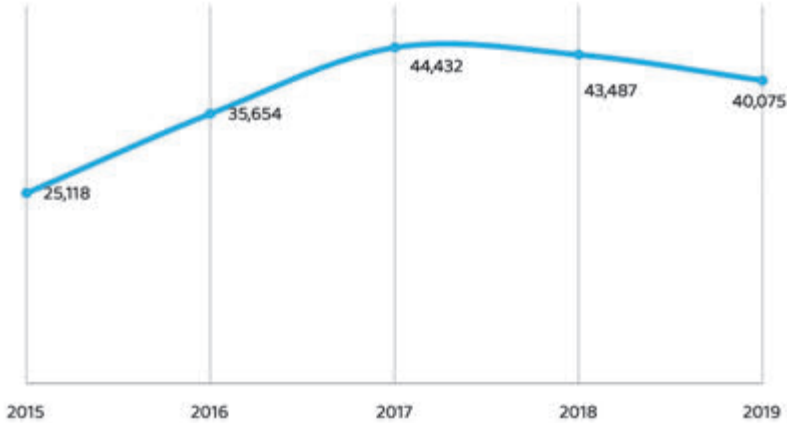
Gráfica 94. Guanajuato. Espacios para la participación y consulta ciudadana en las administraciones públicas municipales 2018.



Fuente: Elaboración propia con información del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2019. INEGI.

La cantidad de personas involucradas en los distintos mecanismos de participación ofertados por el Instituto de Planeación del Estado de Guanajuato, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas ha disminuido de 2017 a 2019 (gráfica 95).

Gráfica 95. Guanajuato. Total de personas involucradas en los distintos mecanismos de participación ciudadana 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por las dependencias estatales Instituto de Planeación, Secretaría de Desarrollo Social y Humano y Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.

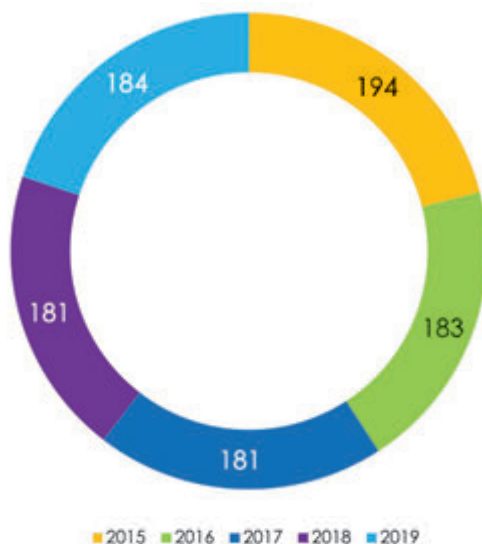
En términos de lineamientos o disposiciones para la constitución, integración y actualización de los mecanismos, las instituciones mencionan desde la Ley de Planeación para el Estado de Guanajuato, artículos de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato, hasta los lineamientos y manuales de cada uno de los programas o mecanismos.

Además de la participación ciudadana como eje clave de los consejos estatales y municipales, también lo debe ser la organización orientada hacia el seguimiento de estatutos y reglamentos que permita la vigilancia, control, seguimiento y transparencia de los proyectos generados dentro de los mismos, pero sobre todo que asegure la verdadera participación de ciudadanos comprometidos y con el perfil requerido dentro de cada consejo, para el desarrollo y puesta en marcha de proyectos que mejoren el entorno de nuestro Estado.

En este sentido, para el periodo de 2016 a 2019 se observa una tendencia constante entre 181 y 184 organizaciones de la sociedad civil, con

las que colaboran las dependencias del Poder Ejecutivo. Es importante destacar que la Secretaría de Desarrollo Social y Humano aporta más del 90% de la cifra total del registro de organizaciones de la sociedad civil.

Gráfica 96. Total de organizaciones de la sociedad civil registradas en el Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Instituto de Planeación del Estado de Guanajuato, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas.

Gobierno abierto

“El Gobierno Abierto surge como un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad: transparente, multidireccional, colaborativo y orientado a la participación de los ciudadanos tanto en el seguimiento como en la toma de decisiones públicas, a partir de cuya plataforma o espacio de acción es posible catalizar, articular y crear valor público desde y más allá de las fronteras de las burocracias estatales”.

Según la Alianza para el Gobierno Abierto, los principios fundamentales del Gobierno Abierto son los siguientes: Transparencia, Participación Ciudadana, Rendición de cuentas e Innovación y Tecnología,

En este sentido, en 2018 se instaló el Secretariado Técnico Local con el propósito de coordinar e incorporar los intereses de los actores que participan en el ejercicio de Gobierno Abierto en el estado de Guanajuato. En julio de 2019 fue presentado el Plan de Acción Local del Gobierno Abierto para el Estado de Guanajuato, considerando siete ejes temáticos: Parlamento abierto, Juzgar con perspectiva de género, Mejora de servicios educativos, Modelo de datos abiertos, Transparencia presupuestaria, Impulsando tu crecimiento y Gobierno ciudadano.

Es importante destacar que el Secretariado cumple con las características de un espacio de gobierno abierto, ya que en él participan representantes del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, municipio de León y la Universidad de Guanajuato como órgano autónomo, además de tres asociaciones de la sociedad civil: AMEXME A.C., capítulo León, Gentileza A.C. y Colores del Rincón A.C., coordinado por el Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato (IACIP).

Si bien, en la entidad se han dado pasos importantes en el tema, tomando como referencia el estudio “Mecanismos de transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas”, realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en colaboración con el Gobierno del Estado de Guanajuato, enlistamos algunas recomendaciones en las siguientes materias:

a. Archivo

Es sumamente importante que los gobiernos tengan claro que la gestión de los archivos públicos es el inicio necesario para el esquema de rendición de cuentas. Concretamente, la relación que guarda la gestión archivística con el derecho de acceso a la información es estrecha, simbiótica, podría decirse. Entre otras recomendaciones emitidas se encuentran:

- Fortalecimiento y reforma de la estructura de la unidad administrativa encargada de los archivos.

- Actualización, renovación y generación de aquellos documentos normativos necesarios para dotar de un marco jurídico certero al sistema estatal de gestión de archivos.
 - Diseño y puesta en marcha de un esquema organizacional de claras responsabilidades, atribuciones y, en general, sobre los términos en los que ha de funcionar la gestión estatal de archivos.
 - Integrar elementos de profesionalización en materia archivística en todas las áreas del sistema de gestión.
 - Modificar la situación presupuestal de las instancias coordinadoras del sistema de gestión de archivos para fortalecer su acción y garantizar el ejercicio pleno de las atribuciones que se le confieran.
 - Previsión de espacios físicos para el sistema de gestión de archivos.
 - Construcción de una estructura informática para apoyar la gestión de los archivos.
- b. Información pública
- Diseñar un esquema de colaboración, tanto con otras instancias estatales en la materia, como con organizaciones de la sociedad civil.
 - Fortalecer el uso de las herramientas informáticas para la gestión de la información pública.
 - Desarrollar y poner en funcionamiento un marco de colaboración de la Unidad con el IACIP y la STRC, así como el resto de los sujetos obligados (Sistema Estatal de Transparencia).
- c. Asignación presupuestal
- Buscar mecanismos bajo los cuales podría operar una oficina fiscal apartidista para el análisis de propuestas presupuestales y seguimiento a los resultados obtenidos en su aplicación.
 - Diseñar mecanismos de monitoreo y evaluación presupuestal que permitan la toma de decisiones en la asignación presupuestal.
 - Diseñar mecanismos de participación ciudadana en el diseño, monitoreo y evaluación del presupuesto.
 - Diseñar un Presupuesto Ciudadano.

- d. Compras y contrataciones públicas:
- En dicho rubro se identificaron los siguientes riesgos:
 - Ausencia de reglamentos y reglas de operación.
 - La imposibilidad de celebrar convenios marco con proveedores directos o fabricantes a gran escala.
 - Incluir intermediarios en los procesos de compra repercutió negativamente en los precios de las adquisiciones, atentando contra el interés público y menguando la competitividad del estado.

Corresponsabilidad e integridad empresarial

En este rubro, Transparencia Mexicana señala que la corrupción no es una acción que se decide y ejecuta entre dos partes, sino que se trata de redes de personas que se coordinan y benefician de forma directa o indirecta, por lo que para desmantelarlas se necesita mejorar los mecanismos e instrumentos del gobierno para controlar la forma en la que se desempeñan los servidores públicos, pero también investigar y sancionar a quienes desde el ámbito privado participan en esas redes de corrupción.

La exigencia social para mejorar los controles internos del servicio público y la regulación del sector privado ha propiciado que se desarrollen instrumentos de regulación que cada vez nos acercan un poco más a un modelo integral para desmantelar redes de corrupción.

Esto fue lo que en 2014 y 2015 llevó a reconocer la participación en actos de corrupción a ambos sectores, público y privado, con la incorporación en la Ley General de Responsabilidades Administrativas de un sistema de responsabilidades a cargo de las empresas, y también tuvo su reflejo en la legislación penal. La incorporación de mecanismos de autorregulación para el sector privado, en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, también ha abierto una discusión sobre la necesidad de que las empresas cuenten con políticas internas anticorrupción.

Los resultados del diagnóstico y evaluación de Integridad Corporativa 500 (IC500) —el cual califica la existencia de códigos de ética y otras manifestaciones del compromiso anticorrupción de las empresas, y cuyo puntaje está basado en la transparencia, publicidad, precisión y alcance

de las mismas—, señalan que en 2017 solo 4 de cada 10 empresas tenían una política anticorrupción. En 2018, 6 de cada 10 ya contaban con esta política. Cambios similares se dieron en la publicación de compromisos con el respeto a las leyes mexicanas y desde los niveles directivos con estas políticas anticorrupción y códigos de conducta, por lo que estos indicadores alcanzaron niveles de cumplimiento mayores al 60%.

Por otra parte, la “Encuesta de Delitos Económicos 2018, Fraude y Corrupción, un análisis de su impacto en las organizaciones”, de la empresa PwC, revela que en México el porcentaje de empresas analizadas que experimentaron delitos económicos entre los años 2016 y 2018 pasó de 37% a 58%. Este mismo estudio señala que alrededor de dos terceras partes de estos delitos son cometidos por personas que pertenecen a la misma empresa, y en materia de corrupción, 8 de cada 10 empresarios encuestados consideran que el soborno y la corrupción son prácticas habituales al momento de hacer negocios en México.⁶¹

Según dicha encuesta, en México el 87% de las organizaciones cuenta con programas formales de ética y cumplimiento. No obstante, solo el 49% de los encuestados han llevado a cabo una evaluación de riesgos, el 31% ha realizado una evaluación de riesgos de soborno y corrupción, y el 9% realizó una evaluación de riesgos de lavado de dinero en los últimos 24 meses. Asimismo, el 19% de los fraudes internos son cometidos por la alta gerencia y el 42% por la gerencia media.⁶²

Educación para el control de la corrupción

En los resultados de la Consulta Pública Ciudadana se observa que la ciudadanía identifica la falta de ética como una causa de la corrupción. De un total de 4,699 personas, 3,835 respondieron estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” con ello, mientras 181 dijeron no estar “Ni de

⁶¹ Política Nacional Anticorrupción.

⁶² PwC Fraude y corrupción, un análisis de su impacto en las organizaciones. Encuesta de Delitos Económicos. 2018

acuerdo ni en desacuerdo”, y 587 personas respondieron estar “Totalmente en desacuerdo”.

En el tema Capacidades sociales vinculadas a la participación ciudadana y cultura cívica, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG) señala que no cuenta con registro de prácticas sociales o programas institucionales vinculados a la participación ciudadana y la cultura cívica del año 2015. De 2016 a 2019 se diseñó el programa del Diplomado en Formación Político Electoral para capacitar a 300 ciudadanos guanajuatenses y se firmó un convenio para su ejecución. Se llevó a cabo el Congreso Nacional del Centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se firmaron convenios de colaboración con universidades e instituciones vinculadas con la investigación en ciencia política y derecho electoral. También se firmaron los siguientes convenios de colaboración:

- Con el Poder Ejecutivo, para la instauración de la República Escolar en las escuelas de educación secundaria en el estado de Guanajuato.
- Para la elaboración de la Estrategia Estatal de Cultura Política y Educación Cívica para el Estado de Guanajuato.
- Con el Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, la Universidad de Guanajuato, y la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, A.C.
- Con el Congreso del Estado de Guanajuato, la Secretaría de Educación de Guanajuato, el Instituto de la Juventud Guanajuatense y la Universidad de Guanajuato.

De estos convenios surgieron pláticas, conferencias, talleres, repúblicas escolares, elecciones escolares y parlamentos juveniles, todo ello con el objetivo de fomentar la cultura política y la educación cívica.

También se realizó un seguimiento a los compromisos del Convenio Marco de Coordinación y Colaboración para la Estrategia Nacional de Cultura Cívica (Encívica), donde se establece la mecánica para la realización conjunta entre el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato de los diálogos para una cultura cívica.

Se firmaron 91 cartas de intención de colaboración entre IEEG y organizaciones de la sociedad civil en el estado de Guanajuato y 15 cabildos

infantiles, con la participación de 477 personas. Como programas orientados a la promoción de la cultura cívica, se realizaron presentaciones de la obras de teatro y cuentacuentos con 4,485 participantes. Además, en la Feria Nacional del Libro de León se atendió a 5,343 visitantes y se entregaron 3,691 publicaciones editoriales.

También se atendió a 340 personas y se entregaron 211 publicaciones editoriales en el Congreso Internacional de Estudios Electorales. Se llevó a cabo el proyecto “¡Arma tu rola!”, con la participación de 29 jóvenes que realizaron 2 canciones y 2 mensajes para redes sociales, y se coordinó el 8.º Encuentro Nacional de Educación Cívica.

En relación con los modelos educativos, el 78.6% de las personas consultadas está “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” en que para disminuir la corrupción es necesario incorporar al sistema educativo materias relacionadas con la cultura anticorrupción.

Con respecto a los procesos formativos formales, la Secretaría de Educación de Guanajuato reportó el Programa Estatal Cívico Militar y el evento cívico del Día de la Independencia. Entre sus objetivos están la mejora de su escuela y entorno a través de experiencias cívicas y democráticas; fortalecer la identidad nacional y el amor a los símbolos patrios a través de la vivencia de valores cívicos y ciudadanos, sustentados en los principios de democracia, igualdad y respeto a la legalidad en el pleno ejercicio de los derechos humanos; y conmemorar al lábaro patrio y el aniversario de la independencia.

Consideraciones finales

- Únicamente el 0.6% del total de la población guanajuatense forma parte de un mecanismo de participación ciudadana del Poder Ejecutivo.
- De 2016 a 2019, el Poder Ejecutivo no ha incorporado nuevos mecanismos de participación ciudadana, pero realizó una campaña de fomento a la cultura cívica democrática a través de la Secretaría de Gobierno del Estado de Guanajuato, cuyo propósito fue difundir la cultura cívica democrática en la entidad e impulsar la participación ciudadana para favorecer la reconstrucción del tejido social.

- En lo correspondiente a 2019, el 39.1% de los municipios no reportó mecanismos de participación ciudadana.
- 4 de 7 órganos autónomos estatales no tienen mecanismos de participación ciudadana.
- El registro de organizaciones de la sociedad civil disminuyó de 2015 a 2019.
- En cuanto a los modelos educativos, la SEG reportó los planes y programas de estudio para educación básica en el periodo 2011 y 2017. Los propósitos de la materia de Formación cívica y ética son formalizar saberes vinculados a la construcción de una ciudadanía democrática y el desarrollo de una ética sustentada en la dignidad y los derechos humanos.
- El Poder Ejecutivo del estado de Guanajuato cuenta con 12 prácticas sociales de participación ciudadana y cultura cívica, los cuales alcanzan un promedio de 7,218 beneficiarios promedio por año.

Árbol de problemas

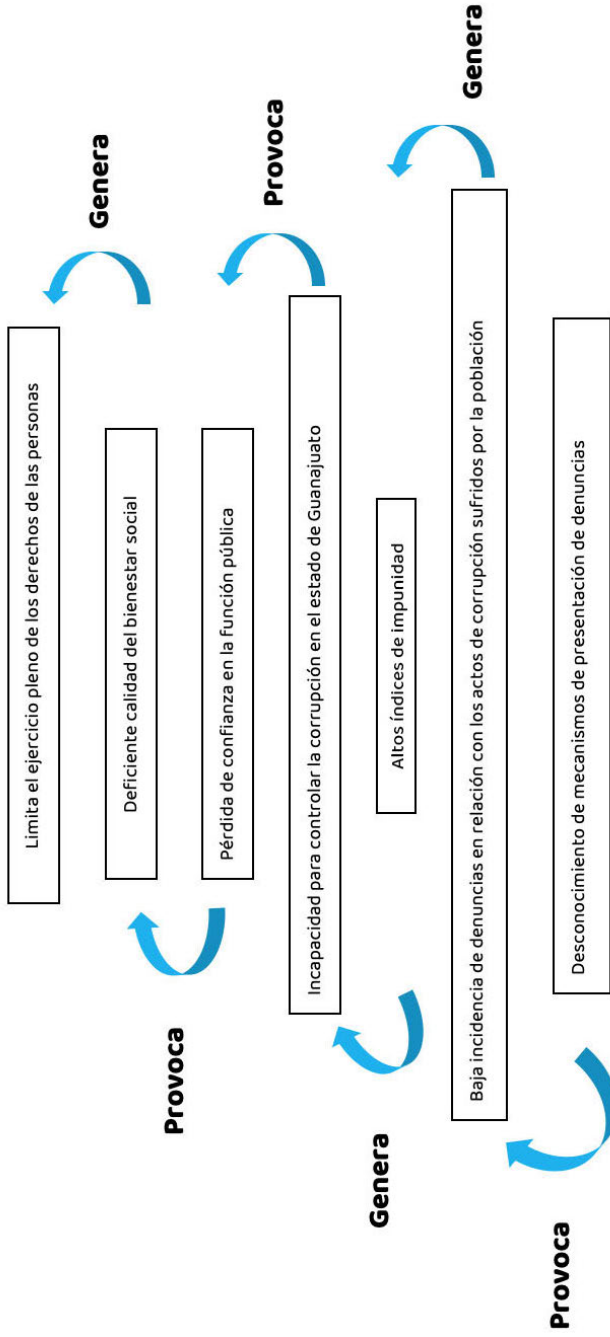
Para la construcción del Árbol de Problemas se tomó como base la información presentada en el Diagnóstico, además de los resultados de la Consulta Pública Ciudadana, con el objetivo de conocer de manera integral las causas y los efectos del fenómeno de la corrupción, planteando “La incapacidad para controlar de la corrupción en el estado de Guanajuato” como problemática central.

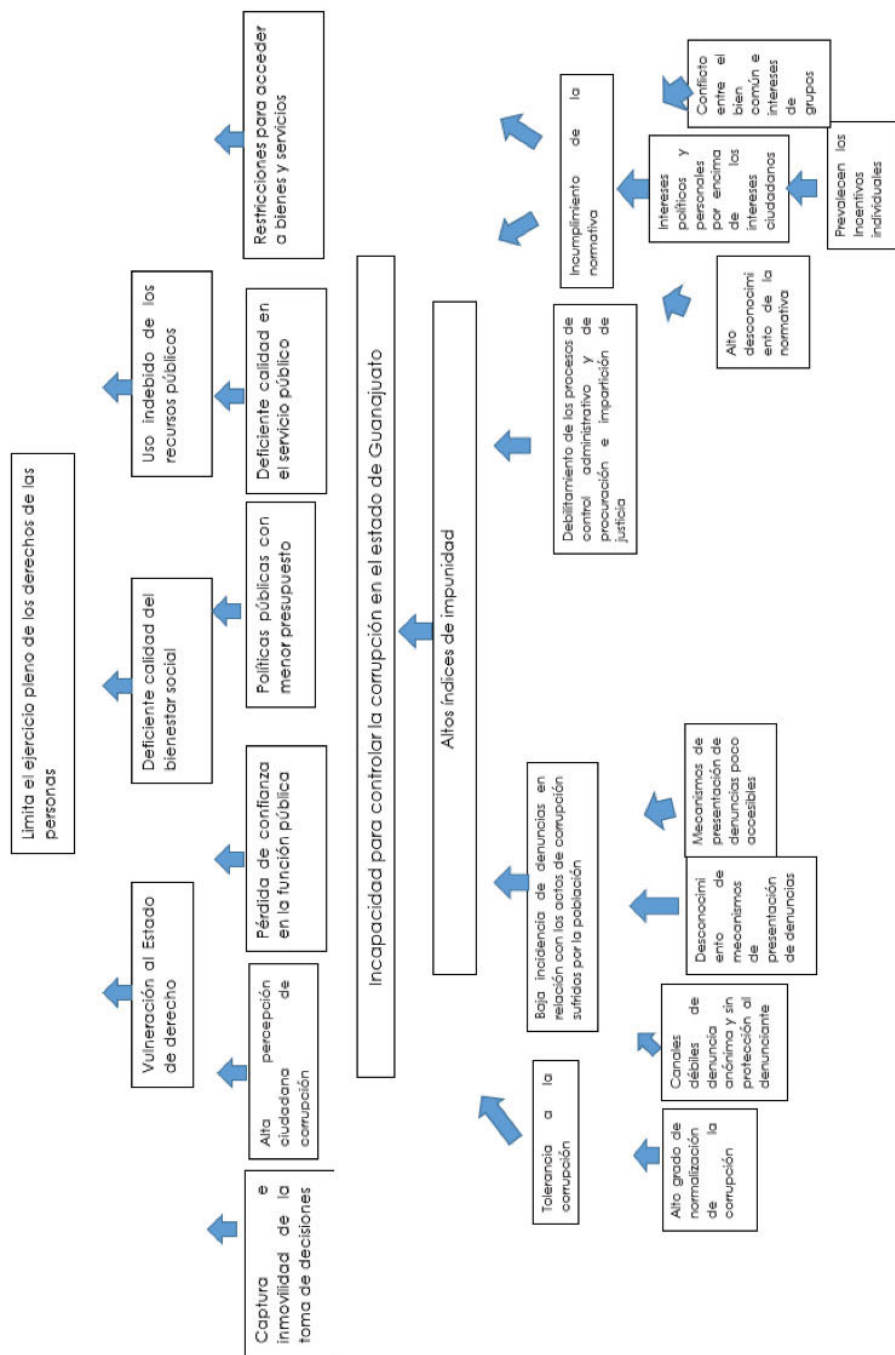
La estructura lógica del árbol de problemas busca presentar de manera específica las causales más básicas y profundas de la corrupción en el estado de Guanajuato. Los conceptos presentados de la problemática central son las causas, y las causas de esas causas, con el objetivo de abordar la más específica de ellas, “La incapacidad para controlar la corrupción en el estado de Guanajuato”.

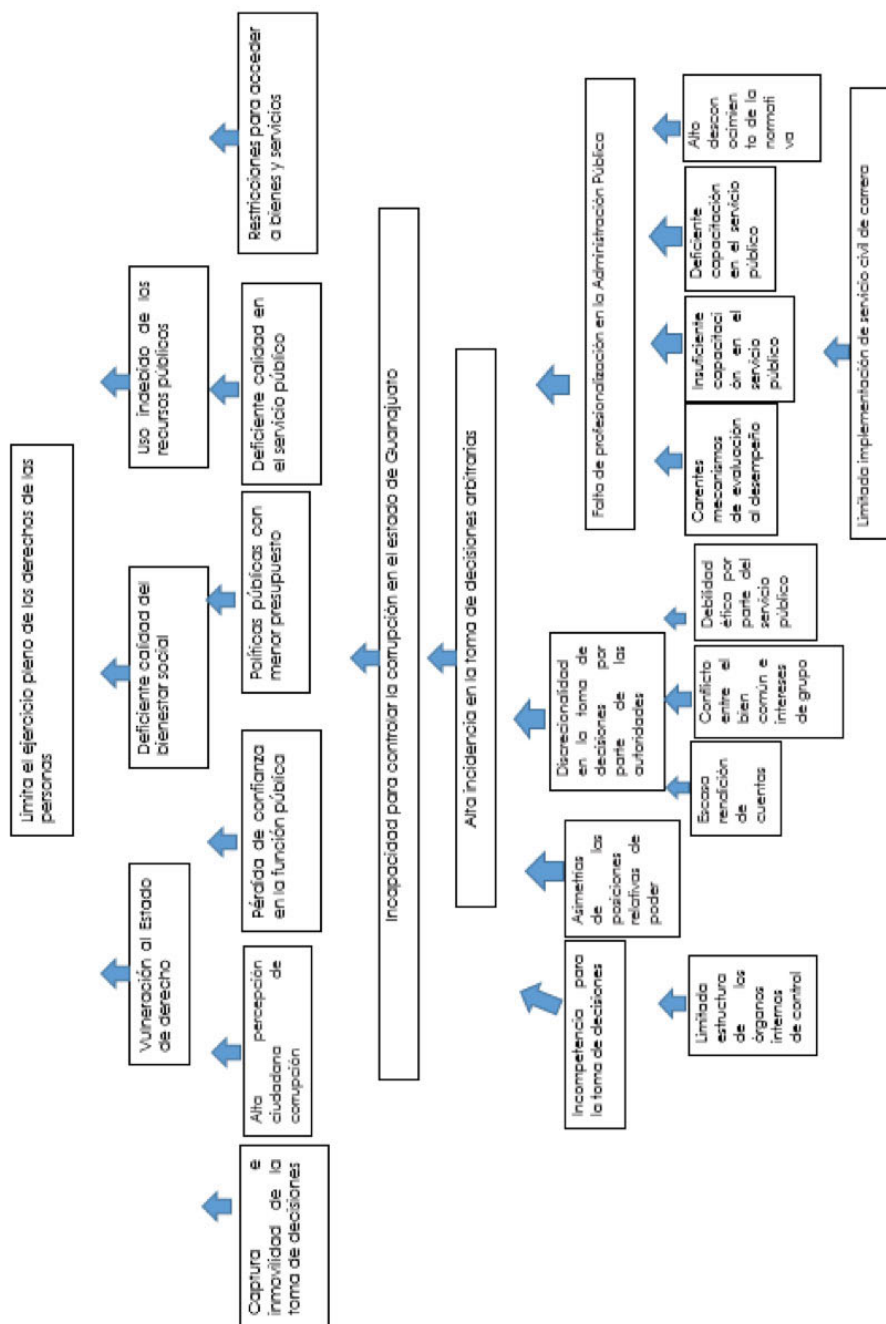
En la parte superior de la problemática central se encuentran los efectos de cada una de las causas en distintos ámbitos, pues la integración no discrimina, sino que permea, alcanza y afecta cada uno de los campos, temas y materias.

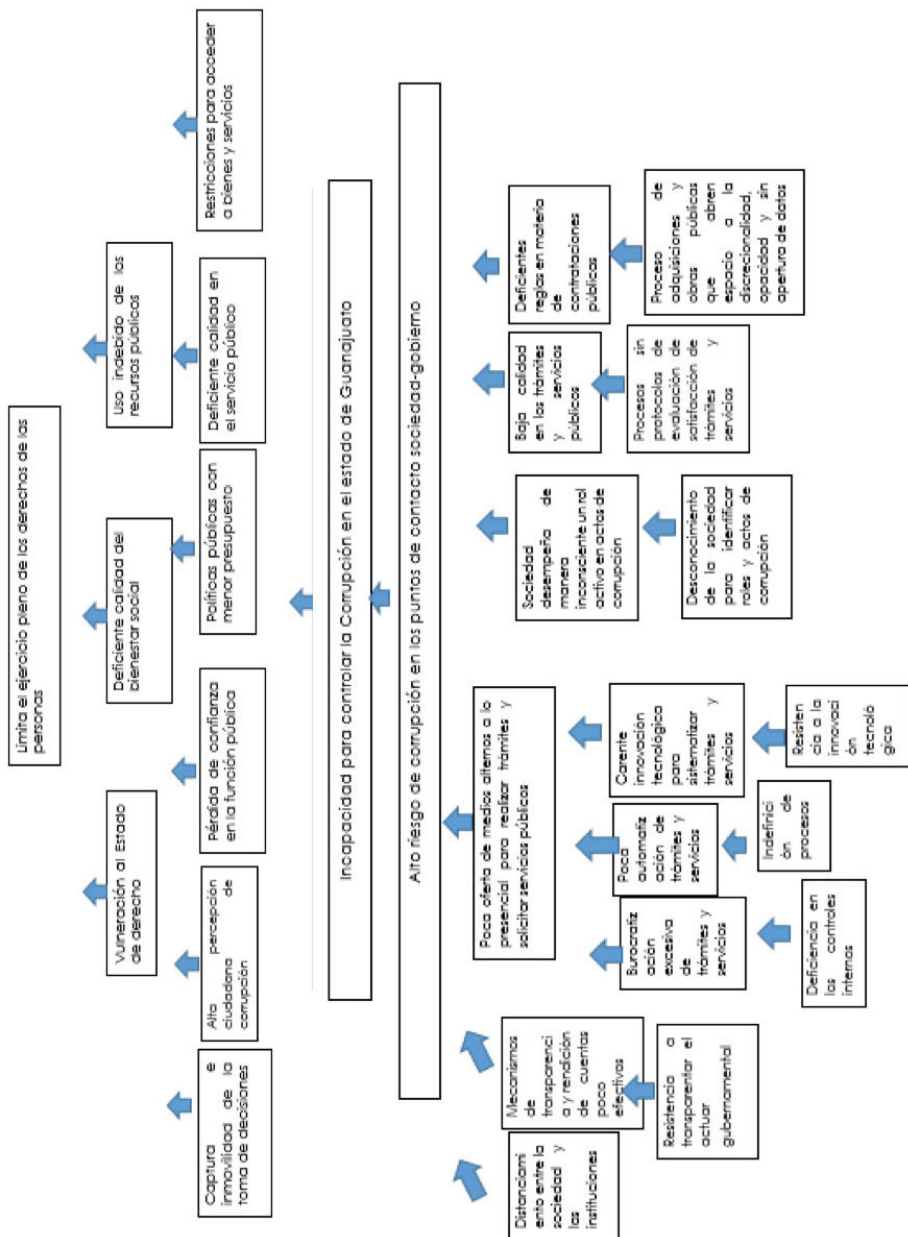
El sentido de las flechas representa de forma específica lo que cada uno de los conceptos va generando hasta plantear un efecto superior, con una lectura de abajo hacia arriba, en este caso el hecho de que el entramado de causas y efectos “limita el ejercicio pleno de los derechos de las personas”. Así, se abordan las cuatro problemáticas secundarias derivadas de la principal, mismas que representan los cuatro ejes estratégicos.

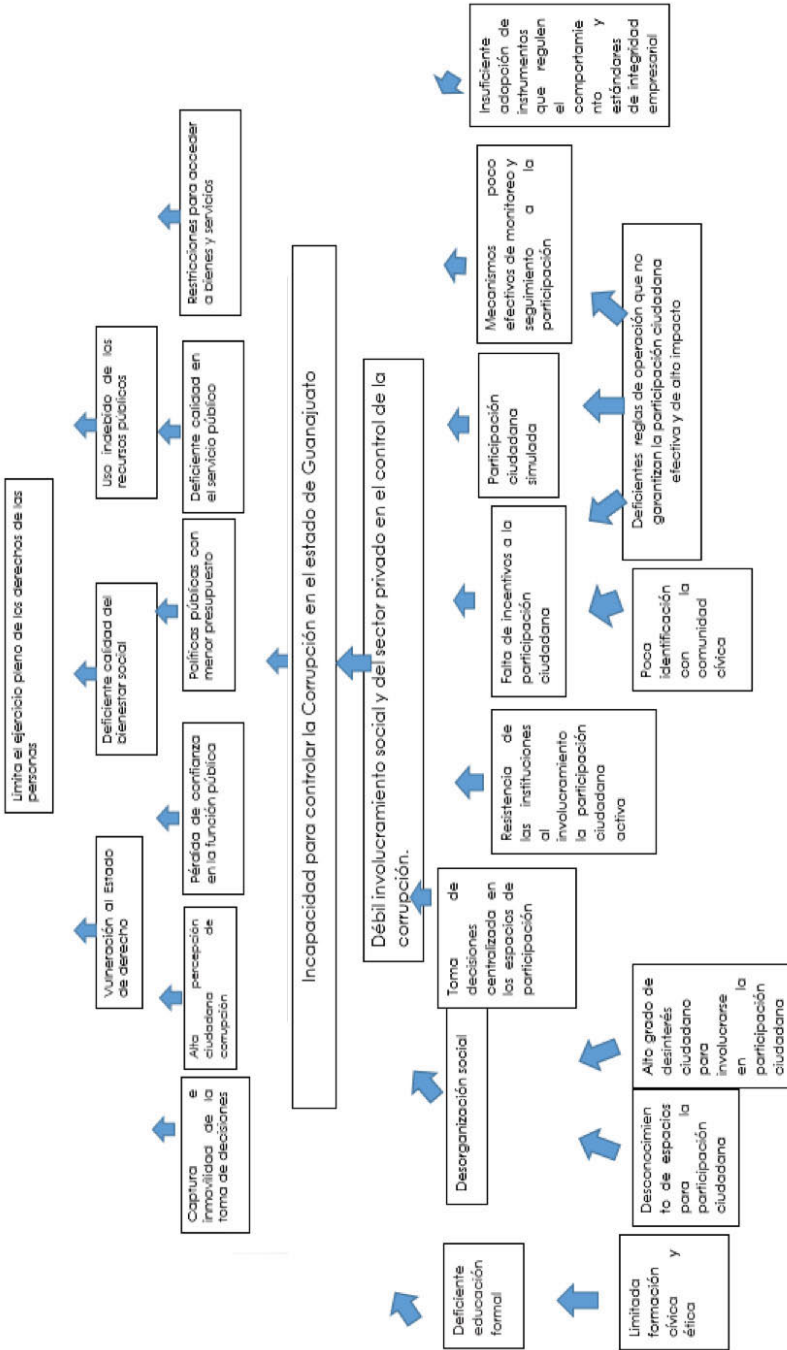
Siguiendo la lógica explicada, a continuación se presenta un ejemplo de la estructura del árbol de problemas:











**Ejes estratégicos,
objetivos generales
y específicos
de la Política Estatal
Anticorrupción
de Guanajuato**

Una vez que se cuenta con el Diagnóstico de las causas de la corrupción identificadas, que se escuchó a la ciudadanía mediante la Consulta Pública y los foros regionales, se abordarán desde una óptica institucional y ciudadana las estrategias para prevenir y sancionar la corrupción que en su conjunto son la propuesta de la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Tabla 30. *Ejes estratégicos, objetivos generales y específicos de la Política Estatal Anticorrupción*

Ejes estratégicos	Objetivo General	Objetivos Específicos
1. Combatir la corrupción y la impunidad.	1. Combatir la impunidad mediante el fortalecimiento de procesos de denuncia, prevención, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.	1. Brindar a la ciudadanía herramientas para asegurar la denuncia de los actos de corrupción y evitar su normalización.
		2. Promover mejoras para tener procesos más eficientes para prevenir, detectar, investigar, substanciar, y sancionar las faltas administrativas y los hechos de corrupción por parte de las autoridades y particulares.
		3. Implementar mecanismos de medición de la corrupción y la impunidad.
		4. Fortalecer a las instituciones mediante la capacitación y evaluación para un adecuado proceso de desahogo de carpetas de investigación y causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción.
2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder.	2. Asegurar la toma de decisiones basadas en la planeación, orientadas a la eficacia, eficiencia y calidad de la gestión pública mediante un esquema de fortalecimiento institucional de profesionalización, rendición de cuentas y transparencia.	5. Fortalecer a las organizaciones públicas mediante la implementación del servicio civil de carrera obligatorio para el ingreso, capacitación y evaluación de las y los servidores públicos, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.
		6. Asegurar la realización de ejercicios constantes de rendición de cuentas, respecto a decisiones de planeación, presupuestación y ejercicio del gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación activa y responsable de la sociedad.
		7. Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas en el estado de Guanajuato.

<p>3. Promover la mejora de la gestión pública y los puntos de contacto gobierno- sociedad.</p>	<p>3. Reducir los riesgos de corrupción en los puntos de contacto entre ciudadanía y gobierno mediante estrategias de uso de la tecnología, mejora en las gestiones y procesos, y la participación ciudadana.</p>	<p>8. Implementar estrategias para controlar en el corto plazo y en el largo plazo eliminar la corrupción que se origina en los puntos de contacto entre ciudadanía y empresas con gobierno y asegurar el cumplimiento del principio de imparcialidad, así como una interacción efectiva en trámites, programas y servicios públicos.</p> <p>9. Innovar en la legislación y reglamentos en materia de contrataciones públicas para asegurar la competencia leal y la interacción imparcial entre gobierno y sector privado.</p>
<p>4. Involucrar a la sociedad y el sector privado.</p>	<p>4. Propiciar el involucramiento activo y responsable de la ciudadanía en la vigilancia del quehacer gubernamental y en la toma de decisiones a través de mecanismos institucionalizados de participación con enfoque incluyente y perspectiva de género.</p>	<p>10. Establecer mecanismos de participación ciudadana efectivos en donde la sociedad tenga la capacidad de incidir en la toma de decisiones, y fortalecer el enfoque ciudadano de los espacios existentes.</p> <p>11. Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.</p> <p>12. Fomentar la socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.</p>

La interacción de los cuatro ejes estratégicos y las prioridades derivadas de estos, además de las estrategias y líneas de acción que se desarrollarán en la etapa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción, son la respuesta a las causales, y por lo tanto a los efectos de la corrupción en el estado de Guanajuato, mismas que son abordadas en el Diagnóstico y el Árbol de Problemas.

La Política Estatal Anticorrupción no se limita a detectar las causales de la corrupción o de controlarla, el objetivo a largo plazo es eliminarla, comenzando su intervención con acciones estratégicamente elaboradas para disminuir sus efectos a partir de cada acción propuesta en su diseño en el corto y mediano plazo. Es por ello que en su implementación son fundamentales los principios transversales, además del capital humano e institucional.

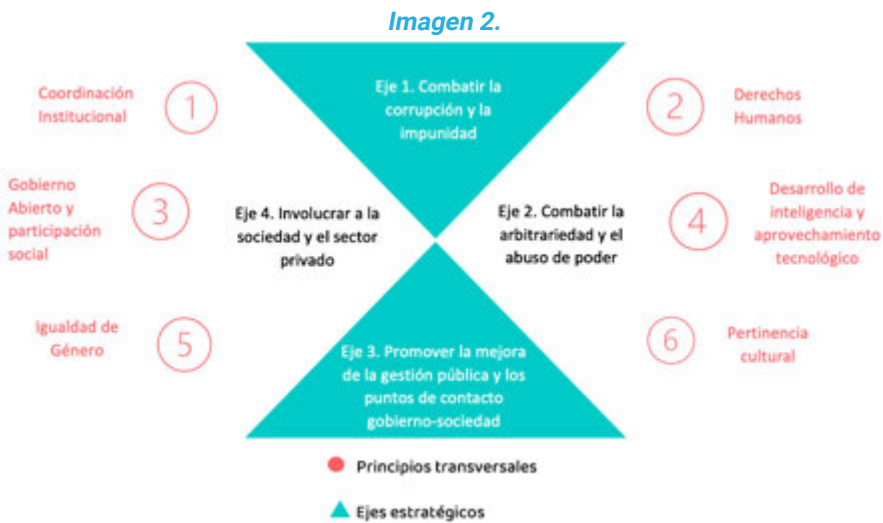
Los resultados de la Política Estatal Anticorrupción dependerán también de la articulación de lo planteado en los objetivos generales, objetivos específicos, prioridades, estrategias y líneas de acción, además del

papel protagónico y fundamental de las instituciones para ejecutar procesos simultáneos, complementándose con el fortalecimiento de la participación ciudadana como protagonistas y la corresponsabilidad social para el control de la corrupción.

Es importante señalar que los ejes estratégicos se mantienen alineados con los contenidos en la Política Nacional Anticorrupción, ya que abordan en su totalidad las problemáticas detectadas en el estado de Guanajuato, sus instituciones y la percepción social del fenómeno de la corrupción.

Principios Transversales de la Política Estatal Anticorrupción

Problema: Incapacidad para controlar la corrupción en el estado de Guanajuato



Una vez observados los cuatro ejes estratégicos que definirán el rumbo de la Política Estatal Anticorrupción, y para articular las acciones dentro de la misma, se presentan seis principios transversales:

1. Coordinación institucional

La necesaria coordinación entre instituciones que desde un enfoque integral promueven en sus objetivos el combate a la corrupción, fue uno de los elementos que dio origen a los sistemas anticorrupción. Los esfuerzos aislados representaban también logros que lucían particulares, mientras que el sentido de la coordinación institucional busca materializar de manera conjunta los objetivos, alcanzados y por alcanzar, alineados al combate a la corrupción. Se contempla como un principio transversal debido al peso específico que representa en cada una de las fases y etapas que comprende la PEA. Durante las etapas de diseño, implementación, seguimiento y evaluación, la coordinación entre las instituciones representa la más grande fortaleza. Cada una de las instituciones desempeña un importante papel en la prevención y el combate a la corrupción, motivo por el cual su solidez representa en sí una base firme para la implementación de la política. Las interacciones institucionales que se presenten en los procesos de la PEA deberán estar alineados hacia una misma meta con apego a colaboración, anteponiendo el beneficio social del objetivo central de disminuir la corrupción en los distintos ámbitos.

2. Derechos humanos

La PEA señala que existe una relación directa entre los actos de corrupción y las violaciones a los derechos humanos. Los efectos y la relación entre estos elementos son visibles y ubicables a la inmediatez. La Comisión Nacional de Derechos Humanos dice en su estudio *Los Derechos Humanos y la Corrupción en México, Análisis de las tendencias de las entidades federativas entre el 2000 y 2014*⁶³ que la relación más clara entre la percepción de la corrupción y los Derechos Humanos se da con los derechos económicos y sociales, especialmente con aspectos relacionados al derecho a la salud.

⁶³ *Los Derechos Humanos y la Corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y el 2014.* CNDH.

Es decir, a mayor percepción de la corrupción, más violaciones al derecho a la salud: menor acceso a la salud, mayor mortalidad infantil y menor esperanza de vida. Se identifica también una correlación con la seguridad social y la calidad de la vivienda: a mayor corrupción, menor acceso a la seguridad social o menor calidad de la vivienda.

Una de las prácticas más comunes que evidencia esto es el cohecho o soborno, que busca la agilización y disminución de tiempos y requisitos durante la atención a trámites, prestación de servicios y acceso a bienes públicos y que, por ende, vulneran los derechos humanos de personas que también buscan acceder a esos servicios. El tráfico de influencias es otro ejemplo claro. Cada uno de los actos de corrupción se puede encuadrar en la afectación de los derechos humanos. De ese tamaño es la importancia de considerar a los derechos humanos como un principio transversal que debe representar una guía en la construcción de cualquier política pública, ya que sin su enfoque adecuado no podrá considerarse tal. La PEA de Guanajuato es congruente con este principio durante cada una de sus etapas, manteniendo esa perspectiva hacia su promoción y garantía.

3. Gobierno abierto y participación social

La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)⁶⁴ señala que los principios fundamentales del Gobierno Abierto son: 1. Transparencia, 2. Participación Ciudadana, 3. Rendición de Cuentas y 4. Innovación y la Tecnología. Estos principios contemplan temas básicos y sumamente necesarios para la PEA. En el desarrollo del Diagnóstico se puede observar que el hecho de que la participación ciudadana no logre la efectividad proyectada no es cuestión de la sociedad, o de las personas que participan dentro de los distintos espacios y mecanismos, sino de limitaciones institucionales que frenan su ímpetu. Existe resistencia dentro de las instituciones para propiciar una incidencia profunda de la ciudadanía en la toma de decisiones

⁶⁴ *De Gobierno Abierto a Estado Abierto, Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)*, Biblioteca de la CEPAL. <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/AGA>

dentro de las instituciones en los temas de interés público. Por tal motivo, el Gobierno Abierto, con cada uno de sus principios fundamentales, abonará elementos que deberán fortalecer la creación de estrategias y las líneas de acción que incluirá la PEA. El Gobierno Abierto y la Participación Social son conceptos que se encuentran conectados y que dan vida uno al otro. Este principio transversal busca prever que la ciudadanía asuma un papel protagónico en la prevención y el combate a la corrupción, más allá de ser un beneficiario o usuario. Si el objetivo es prevenir y combatir la corrupción, sociedad y gobierno deben ser conscientes de que la propia ciudadanía es siempre un aliado. Es necesario crear, innovar, renovar, fortalecer, proponer y dar seguimiento a las acciones que la agenda social empuje. Ni sociedad ni gobierno serán tan fuertes por separado como sí lo serán juntos, alineados y dándose un apoyo constante y real. Una interacción planteada desde una búsqueda en común generará que la cadena de confianza en la relación ciudadanía-gobierno se renueve y reconstruya.

4. Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico

El Desarrollo de Inteligencia y Aprovechamiento Tecnológico será el catalizador necesario que facilitará la Implementación de la PEA de Guanajuato. Su intervención y enfoque es fundamental, desde el diseño de estrategias y líneas de acción en el combate a la corrupción. Tan importantes son estos conceptos que debe existir su perspectiva en cada decisión tomada para combatir a la corrupción. La difusión de las tecnologías de la información y su convergencia con movimientos para lograr mayor transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana es vista por muchos países como algunas de las fuerzas más poderosas del mundo para mejorar los servicios y aumentar la transparencia.⁶⁵ Sin duda, estos elementos deben observarse como aliados en el cumplimiento de objetivos, para facilitar accesos y estandarizar procesos en el combate a la corrupción,

⁶⁵ La tecnología ayuda a combatir la corrupción, Banco Mundial Blogs <https://blogs.worldbank.org/es/voices/la-tecnologia-ayuda-combatir-la-corrupcion>

desde una perspectiva integral en la que colaboren ciudadanía, iniciativa privada y gobierno. Existe una resistencia natural a la implementación de inteligencia y aprovechamiento tecnológico, y es que suele verse como un fuerte gasto de recursos. Sin embargo, una plataforma tecnológica bien diseñada que garantice el acceso a la población, que facilite la atención, sistematice trámites, disminuya costos y reduzca tiempos, e incluso evite el traslado por parte de los usuarios, contribuirá a la disminución y eliminación de riesgos de corrupción en los puntos de contacto y fortalecerá los mecanismos de control, por lo que resulta ser una inversión a futuro que reeditaré el costo de su implementación. El desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico tiene cabida y resulta un elemento clave en cada uno de los ejes estratégicos.

5. Igualdad de género

La lucha contra la corrupción coincide con un momento de posicionamiento de la igualdad de género y empoderamiento femenino, así como la búsqueda de la erradicación de violencia contra las mujeres. Esto se traduce en importantes aportes que se manifiestan en mecanismos con incidencia global y local que constituyen una ventana de oportunidad para visibilizar la importancia de acuerdos que tengan como objetivo disminuir las brechas de género, dimensionando la problemática y fomentando acciones concretas. La Organización de las Naciones Unidas aprobó durante la Cumbre de las Naciones Unidas, celebrada en la ciudad de Nueva York el 25 de septiembre de 2015, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); específicamente, el Objetivo número 5 determina la agenda de acciones encaminadas a la atención sobre la igualdad de género. En este objetivo se establece:

Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas no solo es un derecho humano básico, sino que además es crucial para el desarrollo sostenible. Se ha demostrado una y otra vez que empoderar a las mujeres y niñas tiene un efecto multiplicador y ayuda a promover el crecimiento económico y el desarrollo a nivel mundial. [...]

Algunas de las metas de este Objetivo de Desarrollo Sostenible son:

- 1.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y niñas en el mundo
- 1.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación
- 1.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz, forzado y la mutilación genital femenina [...]

Aunque el proceso para alcanzar las metas del ODS se mantiene intacto, es importante reconocer que en 2021 la realidad es otra. Los cargos públicos ocupados por mujeres son cada vez más, y como consecuencia, ellas mismas se vuelven facilitadoras para que otras mujeres accedan a estos espacios. Si bien el impacto de la corrupción tiene un alcance en toda la sociedad, es de reconocerse que resulta de manera diferenciada para las mujeres y niñas ya que representan un grupo de la población mayoritario en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Por otra parte, La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, también conocida como la Convención de Mérida, por haber sido adoptada en esa ciudad de México en diciembre de 2005, se integra por 184 estados miembros y sus objetivos son:

- Adoptar medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción, así como el fortalecimiento de las normas existentes.
- Fomentar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción.
- Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos.⁶⁶

⁶⁶ Véase: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-corrupcion-onu>

Ha dedicado estudios y programas enfocados al combate a la corrupción desde una perspectiva de género. Ejemplo de ello se observa en una iniciativa desarrollada en Indonesia llamada “Soy una mujer contra la corrupción” (conocida como SPAK Indonesia).⁶⁷

Mediante SPAK Indonesia, más de 2,000 mujeres han sido capacitadas para ser campeonas anticorrupción y luego convertirse en reformadoras al interior de sus agencias. Las mujeres han introducido exitosamente progresos institucionales y medidas innovadoras contra la corrupción y mejores sistemas de prestación de servicios públicos, lo cual ha sido reconocido por las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley mediante premios y puestos de alto rango.⁶⁸

La existencia de determinados roles y estereotipos de género deriva en la importancia de integrar de manera sustancial y específica las acciones diferenciadas que revolucionen una integración de igualdad coadyuvando en la promoción de un enfoque de igualdad entre hombres y mujeres.

“La lucha contra la corrupción es una lucha por la vida digna de las personas”. Iván Velásquez, Comisionado Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), entrevista para *El País*, diciembre de 2018.⁶⁹

La PEA de Guanajuato vislumbra la importancia de la igualdad de género como uno de sus principios transversales a fin de dar el reconocimiento adecuado sobre los efectos de la desigualdad social que representa una lucha constante por reducir las brechas de género, teniendo como objetivo principal fomentar una cultura de igualdad contra la corrupción.

⁶⁷ Véase: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/68/717>

⁶⁸ Véase: <https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/corruption-y-gnero.html>

⁶⁹ Véase: http://elpais.com/internacional/2018/12/16/mexico/1544917421_544663.html?fbclid=IwAR1w2XYSmMiPx5tXZszqNKSViAfUv_wgj82BfsUom1aKJJEI11z7txFcj_FQ

6. Pertinencia cultural

En el proceso de diseño de la PEA se ha destacado la importancia de la alineación, buscando mantener una armonía con el proceso seguido en su construcción y contextualización, para rescatar y destacar los fenómenos presentes en la realidad guanajuatense. Aunque estos dos elementos se han puesto siempre al centro, es importante profundizar en lo que implica la contextualización, ya que también nos dirige a todo aquello que vuelve a Guanajuato un estado rico en cultura, tradiciones y costumbres.

“Es fundamental reconocer que cada territorio es distinto a los demás, los múltiples factores y diversidad de forma de interacción le otorgan un carácter propio e irrepetible al espacio, lo cual construirá una dinámica específica de identidad hacia el mismo, más allá de su condición de espacio geográfico”. Mazurek, 2009.

Por tal motivo, se incorpora como sexto principio transversal la pertinencia cultural, para asegurar que las acciones que emanen de esta política pública se desarrollen en un contexto adecuado para el estado de Guanajuato y sus habitantes, manteniendo una misma línea con sus tradiciones y cultura. Es fundamental hacer visible a las más de 13 mil personas mayores de cinco años, que hablan una lengua indígena⁷⁰ y que forman parte de los más de 6 millones de habitantes de Guanajuato,⁷¹ siendo conscientes de que la presente política pública es pensada para todas y todos los guanajuatenses.

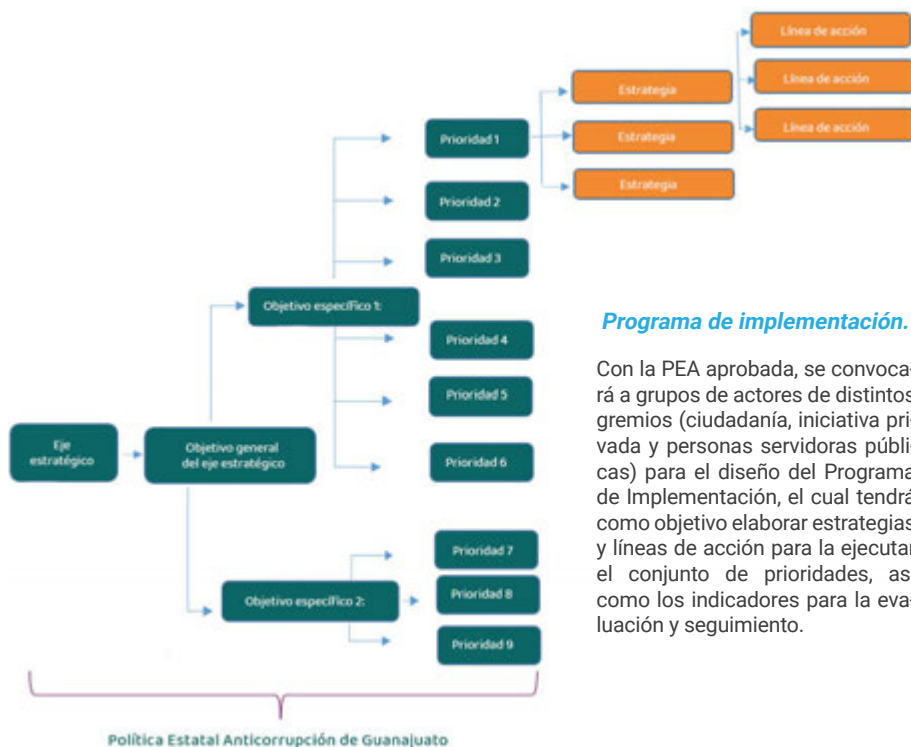
⁷⁰ <https://www.inegi.org.mx/temas/lengua/>

⁷¹ <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gto/poblacion/>

Prioridades de la Política Estatal Anticorrupción

La información y los datos presentados en el Diagnóstico definen el rumbo de las estrategias para la PEA. Una vez observado el panorama actual de las instituciones del estado de Guanajuato en materia de anticorrupción, y distintas mediciones y representaciones de percepción de la ciudadanía, sostenidas bajo cuatro ejes estratégicos y 12 objetivos específicos, se pretende que cada uno de los elementos logre representar una intervención real y efectiva en el combate a la corrupción en el estado de Guanajuato. En alineación con la PNA, es preciso señalar que lo propuesto en este documento no representa una acción limitativa respecto a una intervención del Estado en su conjunto en materia de prevención y combate a la corrupción, por lo que los distintos entes públicos podrán continuar generando estrategias para el mismo fin.

Cabe señalar que a partir de las prioridades propuestas se desarrollarán acciones concretas o proyectos específicos. Al igual que la PNA, la PEA pretende ser un ejercicio plural en la construcción de estrategias, para que a través de un proceso liderado por el Comité Coordinador del SEA de Guanajuato, mediante la etapa de implementación se construyan las metas, proyectos, compromisos y planes de acción que aborden el ámbito municipal y estatal de Guanajuato, en alineación con lo planteado en el ámbito nacional.



Programa de implementación.

Con la PEA aprobada, se convocará a grupos de actores de distintos gremios (ciudadanía, iniciativa privada y personas servidoras públicas) para el diseño del Programa de Implementación, el cual tendrá como objetivo elaborar estrategias y líneas de acción para la ejecución del conjunto de prioridades, así como los indicadores para la evaluación y seguimiento.

Con base en atribuciones, alcance y funciones, el siguiente grupo de actores que forman parte del SEA de Guanajuato se presentan como líderes de implementación de las prioridades:

1. Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato (CPC)
2. Sistema Estatal de Fiscalización (SEF)
3. Auditoría Superior del Estado de Guanajuato (ASEG)
4. Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción (FECC)
5. Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas (STRC)
6. Consejo del Poder Judicial (CPJ)

7. Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato (IACIP)
8. Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato (TJAEG).
9. Órganos Internos de Control de los 46 municipios del estado de Guanajuato, representados por los Órganos Internos de Control (OIC) de Santa Catarina (Región I), Cuerámara (Región II), Villagrán (Región III), y Salvatierra (Región IV).

Por su parte, las prioridades se acompañan con un plazo para su ejecución:

- Corto plazo: hasta tres años.
- Mediano plazo: hasta seis años.
- Largo plazo: más de seis años.

Ejes y objetivos de la Política Estatal Anticorrupción

Eje 1. Combatir la corrupción y la impunidad.

Objetivo general. Combatir la impunidad mediante el fortalecimiento de procesos de denuncia, prevención, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.

Objetivo específico 1. Brindar a la ciudadanía herramientas para asegurar la denuncia de los actos de corrupción y evitar su normalización.

Prioridad 1. Corto plazo. Involucrar a asociaciones civiles y organizaciones no gubernamentales para generar acciones con el objetivo de sensibilizar e informar a la ciudadanía sobre la importancia de detectar y señalar los actos de corrupción.

Líderes de implementación: CPC, STRC, OIC, FECC, ASEG y IACIP.

Prioridad 2. Corto plazo. Promover la socialización de las sanciones impuestas a servidores públicos y particulares por hechos de corrupción.

Líderes de implementación: ASEG, FECC, STRC, TJA, OIC, IACIP, TJA y CPC.

Prioridad 3. Mediano plazo. Garantizar la accesibilidad a la denuncia por parte de la ciudadanía.

Líderes de implementación: CPC, STRC, OIC y FECC.

Prioridad 4. Mediano plazo. Desarrollar mecanismos para dar atención y seguimiento a personas afectadas y víctimas de hechos de corrupción

Líderes de implementación: OIC, STRC, FECC y CPC.

Objetivo específico 2. Promover mejoras para tener procesos más eficientes para prevenir, detectar, investigar, substanciar, y sancionar las faltas administrativas y los hechos de corrupción por parte de las autoridades y particulares.

Prioridad 5. Corto plazo. Realizar convenios con organismos nacionales en prevención y combate a la corrupción para implementar acciones que puedan asegurar el desmantelamiento de redes de corrupción.

Líderes de implementación: CPC, CC, SEF y OIC.

Prioridad 6. Largo plazo. Impulsar modelos de vigilancia a personas servidoras públicas de los puntos de contacto.

Líderes de implementación: CPC, STRC, OIC y FECC.

Objetivo específico 3. Implementar mecanismos de medición de la corrupción y la impunidad.

Prioridad 7. Corto plazo. Realizar mediciones anuales sobre la percepción ciudadana de la corrupción en el estado de Guanajuato,

Líderes de implementación: CPC, STRC y OIC.

Prioridad 8. Mediano plazo. Promover la implementación de estudios que midan la afectación de la corrupción en la búsqueda de la Igualdad de Género en el estado de Guanajuato.

Líderes de implementación: CPC y CC.

Objetivo específico 4. Fortalecer a las instituciones mediante la capacitación y evaluación para un adecuado proceso de desahogo de carpetas de investigación y causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción.

Prioridad 9. Corto plazo. Impulsar procesos de capacitación funcionarios para prevenir la comisión de las prácticas con riesgos de corrupción.

Líderes de implementación: ASEG, STRC y OIC.

Prioridad 10. Mediano plazo. Fortalecer la profesionalización de las estructuras de los Órganos Internos de Control detectando deficiencias mediante diagnósticos en los procesos de prevención, identificación, investigación y sanción de actos de corrupción

Líderes de implementación: ASEG, FECC, STRC, TJA y OIC.

Eje 2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder

Objetivo General. Asegurar la toma de decisiones basadas en la planeación, orientadas a la eficacia y eficiencia mediante un esquema de fortalecimiento institucional de profesionalización, rendición de cuentas y transparencia.

Objetivo específico 5. Fortalecer a las instituciones públicas mediante la implementación del servicio civil de carrera obligatorio para el ingreso, capacitación y evaluación de las y los servidores públicos, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.

Prioridad 11. Corto plazo. Promover la certificación en materia de auditoría de servidoras y servidores públicos integrantes de las instituciones públicas de auditoría, fiscalización y control interno.

Líderes de implementación: STRC, ASEG y OIC.

Prioridad 12. Corto plazo. Impulsar acciones para que la ciudadanía conozca sus derechos como usuario/beneficiario de cualquier trámite, servicio, programa social, y sus requisitos

Líderes de implementación: CPC, STRC, IACIP, ASEG, OIC y FECC.

Prioridad 13. Mediano plazo. Implementar un modelo integral de servicio civil de carrera donde el ingreso del personal sea el más apto para cada puesto.

Líderes de implementación: CPC, STRC y OIC.

Objetivo específico 6. Asegurar la realización de ejercicios constantes de rendición de cuentas respecto a decisiones de planeación, presupuestación y ejercicio del gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación activa y responsable de la sociedad.

Prioridad 14. Corto plazo. Desarrollar espacios de gobierno abierto y transparencia proactiva accesibles al ciudadano.

Líderes de implementación: IACIP, CPC, SRTC y OIC.

Objetivo específico 7. Fortalecer los mecanismos y sistemas de principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas en el estado de Guanajuato.

Prioridad 15. Corto plazo. Proponer metodologías para medir los resultados de la creación de los comités de ética e implementar mejoras con base en los resultados obtenidos.

Líderes de implementación: CPC, STRC y OIC.

Prioridad 16. Corto plazo. Promover la elaboración de mapeos para el seguimiento de los recursos públicos utilizados en programas sociales y obra pública.

Líderes de implementación: ASEG, FECC y CPC.

Prioridad 17. Mediano plazo. Propiciar la independencia en la toma de decisiones de los Órganos Internos de Control dotándolos de la estructura funcional y de recursos para su actuación.

Líderes de implementación: OIC, ASEG, CPC y STRC.

Eje 3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad

Objetivo General. Reducir los riesgos de corrupción en los puntos de contacto entre ciudadanía y gobierno mediante estrategias de uso de la tecnología, mejora en las gestiones y procesos, y participación ciudadana.

Objetivo específico 8. Implementar estrategias para en el corto plazo controlar y en el largo plazo eliminar la corrupción que se origina en los puntos de contacto entre ciudadanía y empresas con gobierno y asegurar el cumplimiento del principio de imparcialidad y una interacción efectiva en trámites, programas y servicios públicos.

Prioridad 18. Mediano plazo. Detectar puntos de riesgo en los puntos de contacto (trámites, servicios, programas) y llevar a cabo encuestas de satisfacción.

Líderes de implementación: CPC, STRC, OIC y ASEG.

Prioridad 19. Mediano plazo. Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción así como para la vigilancia de las compras y adquisiciones públicas.

Líderes de implementación: CPC, STRC y ASEG.

Prioridad 20. Mediano plazo. Impulsar ejercicios de consulta en materia de Gobierno Abierto y Presupuesto Participativo para que la ciudadanía tenga incidencia en la toma de decisiones respecto a la aplicación de un recurso específico a los temas que resulten prioritarios.

Líderes de implementación: CPC, IACIP, STRC y OIC.

Prioridad 21. Mediano plazo. Promover la creación de espacios digitales en los que la ciudadanía pueda colaborar en la observación y vigilancia del quehacer gubernamental.

Líderes de implementación: CPC, OIC y STRC.

Prioridad 22. Largo plazo. Promover la homologación de registros para la identificación, caracterización e integración de los apoyos entregados y a las personas beneficiarias, sin presentar datos personales.

Líderes de implementación: CPC, OIC, STRC y ASEG.

Prioridad 23. Largo plazo. Promover mudar a lo no presencial, prioritariamente a lo digital, trámites y solicitudes de servicios y la mayor cantidad de puntos de contacto entre gobierno y sociedad, con principios de transparencia y accesibilidad universal.

Líderes de implementación: CPC, STRC e IACIP.

Objetivo específico 9. Innovar en la legislación y reglamentos en materia de contrataciones públicas para asegurar la competencia leal y la interacción imparcial entre gobierno y sector privado.

Prioridad 24. Corto plazo. Impulsar la participación e involucramiento de testigos sociales en todos y cada uno de los espacios de contratación pública.

Líderes de implementación: ASEG, FECC, STRC y CPC.

Prioridad 25. Largo plazo. Homologar la legislación y reglamentos en materia de contrataciones públicas con los modelos de organismos internacionales y buenas prácticas nacionales y de otros estados para su fortalecimiento.

Líderes de implementación: ASEG, FECC, STRC, CPC y OIC.

Eje 4. Involucrar a la sociedad y el sector privado

Objetivo General. Propiciar el involucramiento activo y responsable de la ciudadanía en la vigilancia del quehacer gubernamental y en la toma de decisiones a través de mecanismos institucionalizados de participación con enfoque incluyente y perspectiva de género.

Objetivo específico 10. Establecer mecanismos de participación ciudadana efectivos en donde la sociedad tenga la capacidad de incidir en la toma de decisiones, y fortalecer el enfoque ciudadano de los espacios existentes.

Prioridad 26. Corto plazo. Involucrar a la ciudadanía en la modificación y actualización de las reglas de operación de los espacios de participación ciudadana.

Líderes de implementación: CPC, STRC y OIC.

Prioridad 27. Corto plazo. Difundir las acciones realizadas por el Comité Coordinador y demás integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Líderes de implementación: CPC, SEF, ASEG, OIC, STRC, FECC, CPJ, IACIP y TJA.

Prioridad 28. Mediano plazo. Promover la incorporación de ciudadanía en espacios estratégicos para la vigilancia del quehacer gubernamental.

Líderes de implementación: CPC, STRC y OIC.

Objetivo específico 11. Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.

Prioridad 29. Corto plazo. Vincular al sector empresarial para la implementación de buenas prácticas en las empresas.

Líderes de implementación: CPC, STRC, ASEG y FECC.

Prioridad 30. Mediano plazo. Colaborar en la elaboración y actualización del código de conducta de las empresas.

Líderes de implementación: CPC y STRC.

Objetivo específico 12. Fomentar la socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.

Prioridad 31. Corto plazo. Desarrollar acciones para fomentar la integridad al interior de las instituciones públicas.

Líderes de implementación: CPC, STRC y OIC.

Prioridad 32. Mediano plazo. Poner a la disposición de la ciudadanía material y contenido en temas de anticorrupción.

Líderes de implementación: CPC, IACIP, STRC, FECC, TJA y OIC.

Prioridad 33. Mediano plazo. Involucrar a agencias de mercadotecnia y organismos no gubernamentales para realizar estrategias y fortalecer la confianza en la relación sociedad-gobierno.

Líderes de implementación: CPC, STRC y OIC.

Prioridad 34. Mediano plazo. Promover un esquema de capacitación, medición y evaluación de valores dirigido a las personas servidoras públicas y a la ciudadanía.

Líderes de implementación: CPC y STRC.

Prioridad 35. Largo plazo. Actualizar los modelos educativos e implementar un nuevo enfoque que priorice los valores de la ética en la sociedad.

Líderes de implementación: CPC, STRC y CPJ.

Implementación, seguimiento y evaluación

Implementación

Una vez establecidos los ejes que definen el rumbo de la PEA de Guanajuato con objetivos y prioridades, corresponde desarrollar las estrategias y líneas de acción. Para tal fin, se desarrollará un Programa de Implementación con cuatro subprogramas, en alineación con la PNA como base para la elaboración de estrategias y líneas de acción.

Para lograr establecer las estrategias y líneas de acción, es de suma importancia mantener la coordinación entre cada integrante del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, teniendo como base los ejes estratégicos, objetivos y prioridades.

El Programa de Implementación contará con los siguientes cuatro subprogramas que mantienen el nombre de cada uno de los ejes estratégicos:

1. Combatir la corrupción y la impunidad.
2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder.
3. Promover la mejora de la gestión pública y los puntos de contacto gobierno- sociedad.
4. Involucrar a la sociedad y al sector privado.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta que las prioridades se acompañan con un plazo en el que deberán ser atendidas:

1. Corto plazo: hasta tres años.
2. Mediano plazo: hasta seis años.
3. Largo plazo: más de seis años.

El liderazgo ejercido por los integrantes del Comité Coordinador deberá ser un detonador para generar la vinculación con los distintos entes públicos para implementar las acciones necesarias y alcanzar los objetivos planteados.

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, en su carácter de apoyo técnico, generará y coordinará el Programa de Implementación y los subprogramas de implementación, en alineación con la PNA. Es importante tener en cuenta que cada ente público involucrado analizará la viabilidad de las prioridades, ya que deberán incorporarlas a sus procesos internos institucionales. Por tal motivo, se contempla la colaboración de los enlaces de las instituciones involucradas en la PEA para la generación de estrategias y líneas de acción, creadas a partir de las prioridades.

Para la integración del Programa de Implementación con los cuatro subprogramas se contará con el acompañamiento y asesoría de la SESNA, misma que ha proporcionado una metodología para el diseño del Programa de Implementación de la PNA.

El Programa de Implementación deberá contener de manera específica la metodología para la generación de estrategias y líneas de acción con el proceso interno que contemple la colaboración de líderes de implementación, en alineación por eje, objetivo, prioridad y plazo.

No hay que dejar de lado que la colaboración de los sectores de la sociedad deberá ser una constante preponderante en la etapa de implementación, así como lo fue a lo largo del diseño de la PEA de Guanajuato. Debe mantenerse la colaboración por parte de la iniciativa privada, organismos de la sociedad civil, académicos, empresarios, organismos internacionales y los poderes públicos para la creación del Programa de Implementación. El diálogo, colaboración y acompañamiento deberá ser efectivo y constante para que de este proceso emane la implementación de una política integral que contemple las distintas realidades, que surja a partir del pulso social y sea liderada por los integrantes del Comité Coordinador.

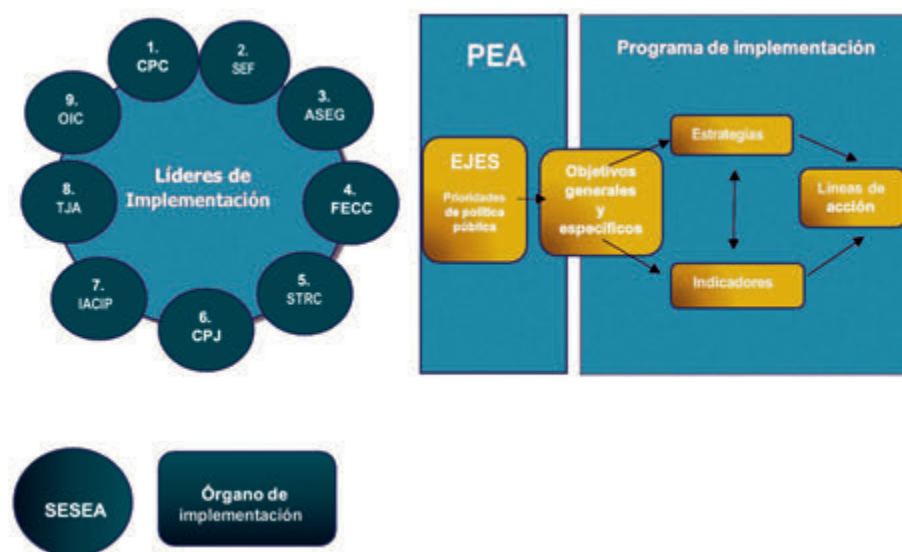
De ahí la importancia de establecer líderes de implementación en cada una de las prioridades. Se pretende la coordinación y articulación para elaborar, con base en funciones y atribuciones institucionales, las

mesas técnicas de implementación que propicien acciones, proyectos, definición de compromisos, metas e indicadores.

Es importante destacar que las instituciones integrantes del Comité Coordinador deberán fungir como enlace y canal de comunicación entre el Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, órganos autónomos, representantes de la sociedad civil, los municipios y el sector empresarial.

En la siguiente gráfica se observa el papel de cada una de las instituciones que integran el Comité Coordinador como líderes de implementación de las prioridades, con el permanente soporte técnico de la Secretaría Ejecutiva, órgano de implementación de la PEA de Guanajuato.

Gráfica 97. Modelo de coordinación para implementación de la Política Estatal Anticorrupción.



A lo largo del documento se menciona la importancia que tiene la PNA en la construcción de la PEA, misma que se ha fortalecido con datos e información correspondiente al estado de Guanajuato, sus dependencias y los entes municipales, y sobre todo a la percepción de las personas habitantes del estado de Guanajuato. Ambas políticas han sido traduci-

das en alineación y contextualización, elementos fundamentales para entender la lógica de la PEA en un contexto nacional.

Finalmente, es importante plantear dos conceptos que se incorporan a la ejecución del Programa de Implementación y los cuatro subprogramas de implementación de la PEA que presenta la PNA: el gradual y el progresivo. Por un lado, señala la gradualidad debido a que los efectos de implementación no serán ni pueden ser inmediatos, se espera un proceso de evolución y maduración natural de cualquier proceso institucional. Respecto al segundo punto, la progresividad pretende, con la implementación de la PEA, generar insumos, entregables y metas, pero también debe ser sujeto a modificaciones y cambios a partir de que la realidad y el contexto del entorno vayan mutando hacia nuevos escenarios y formas, siendo nuestra PEA un documento vivo y dinámico.

Entonces, se prevé que cada cierto periodo, a partir de la aprobación del Programa de Implementación y sus subprogramas, se llevará a cabo una revisión para analizar la modificación o realización de ajustes de las estrategias o líneas de acción.

La Secretaría Ejecutiva, en su papel de órgano de apoyo técnico al Comité Coordinador, guiará el seguimiento a la implementación, con el objetivo de valorar posibles ajustes en favor de mejoras, bajo un enfoque de eficiencia y eficacia. Para cumplir con este objetivo, se integrarán los informes de ejecución, con base en los indicadores establecidos en el Programa de Implementación.

Seguimiento y evaluación

El ciclo de una política pública contempla el seguimiento y la evaluación como un proceso de mejora en la última etapa del ciclo, proporcionando una retroalimentación que permite medir el éxito de la implementación de la PEA de Guanajuato. El seguimiento se realiza mediante la valoración objetiva del desempeño que permita dar información puntual del avance de los objetivos. La evaluación se refiere al análisis sistemático y objetivo para determinar el logro de objetivos y metas planteados. Así, es posible determinar en qué medida los efectos generados por la problemática central identificada en el Diagnóstico de la PEA han presentado variaciones con relación a las acciones realizadas en atención a sus causas.

Por tal motivo y de conformidad con lo que determina la PNA para su evaluación y lo establecido en el artículo 36, fracción II, de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, la Comisión Ejecutiva será la encargada elaborar la propuesta de la metodología para medir y dar seguimiento a la PEA.

El seguimiento de la PEA de Guanajuato se realizará por medio del control de las estrategias y líneas de acción definidas y orientadas a la atención de sus grandes ejes estratégicos. Para la evaluación se establecerá un modelo que será capaz de integrar de manera transparente y efectiva los resultados del Programa de Implementación.

La SESNA propone la creación del Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC), el cual evaluará dos elementos distintos, pero fundamentales, para el logro de los objetivos. Por un lado, medirá la evolución del fenómeno de la corrupción; posteriormente, todo lo que implica el Programa de Implementación, retos, áreas de oportunidad, amenazas, resultados, efectos y cuestiones que permitan conocer el grado de avance en la prevención y el combate a la corrupción de esta política pública coordinada.

Dicho modelo se considerará, realizando un proceso de adecuación, para medir la implementación, la evolución del fenómeno y el proceso de implementación en el ámbito local en Guanajuato. Una de las características con las que deberá cumplir este modelo será el fácil acceso y la disposición de la información bajo los estándares de datos abiertos, permitiendo una consulta eficaz por parte de la ciudadanía para conocer los resultados, abonando así a la transparencia y la rendición de cuentas.

La identificación, diseño y desarrollo de indicadores para la evaluación de la PEA es el paso siguiente a su aprobación, y este se llevará a cabo de manera simultánea con el desarrollo del Programa de Implementación y los cuatro subprogramas. Se contempla que los indicadores propuestos sean susceptibles a integrarse mediante información recopilada en el ámbito estatal. Los indicadores estratégicos generados permitirán tomar decisiones para reorientar los esfuerzos y recursos, actualizar las métricas y datos, así como para crear consciencia y aprendizaje para la elaboración de propuestas de mejora.

Para dar a conocer la metodología para la medición y el seguimiento a la implementación de la PEA, se desarrollará un taller dirigido al personal de las instituciones del Comité Coordinador. El objetivo es darles a conocer los tiempos específicos de cada variable e indicador en los que se solicitará la información, para alimentar el mecanismo de seguimiento y evaluación, realizar las mediciones y su respectivo análisis, además de acordar los tiempos de entrega, vías de contacto y atención para asuntos concretos. El taller se desarrollará en distintas fases, mismas que deberán abarcar desde la presentación de las prioridades por institución hasta el proceso que deberá seguirse para reportar la información derivada de la implementación de las prioridades señaladas en la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Se contempla que el método para la captura de la información para el MOSEC sea sencillo, para no dificultar ni retrasar su llenado y atención, sino hacerlo más eficiente.

Por otro lado, la evaluación marcará una pauta para desarrollar un seguimiento adecuado a través del cual se modificarán las acciones propuestas que no hayan alcanzado los resultados esperados, y se realiza-

rán las acciones correspondientes para su fortalecimiento y adecuación a partir de su replanteamiento. La evaluación se llevará a cabo con una temporalidad adecuada a los plazos especificados y aprobados de cada una de las prioridades, mediante el esquema definido por el MOSEC.

La metodología para la evaluación debe tener una perspectiva de escalabilidad, a fin de que sea posible incorporar progresivamente variables relacionadas con acciones concretas en función a los resultados que arrojen las evaluaciones efectuadas a partir de nuevas fuentes de información generadas o identificadas. Con esto, se pretende también que la metodología pueda modificarse con base en las correcciones realizadas en los subprogramas de implementación, otorgándole así un carácter de flexibilidad.

Aunado al proceso interno de evaluación y seguimiento, se contempla la colaboración de un grupo invitado de expertos en la materia para la realización de una evaluación externa, con el objetivo de determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como de aportar información útil sobre los resultados obtenidos que proporcione los elementos para la toma de decisiones que encaminen a mejorar el desempeño del Programa de Implementación.

Bibliografía

Transparencia internacional. Índice de Percepción de la Corrupción (IPC).
<https://transparencia.org.es/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion/>

Transparencia Internacional; 2017. “Las personas y la corrupción: América Latina y el Caribe”; Barómetro Global de la Corrupción. <https://www.transparency.org/es/publications/global-corruption-barometer-people-and-corruption-latin-america-and-the-car>

INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE 2012-2019). <https://www.inegi.org.mx/programas/envi-pe/>

INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013, 2015, 207 y 2019. <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>

INEGI. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE). <https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2016/>

Transparencia Mexicana. Índice Nacional de la Corrupción y Buen Gobierno 2010. <https://www.tm.org.mx/indice-nacional-de-corrupcion-y-buen-gobierno-incbg/>

Universidad Nacional Autónoma ed. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Los mexicanos y su Constitución. “Tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional”. <http://www.losmexicanos.unam.mx/MexicanosConstitucion/indice.html>

Secretaría de Gobernación. Quinta Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas(ENCUP 2012). <http://www.encup.gob.mx/work/models/Encup/Resource/69/1/images/Resultados-Quinta-ENCUP-2012.pdf>

Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI). “México no está condenado a ser un país corrupto”. 2017 <https://contralacorrupcion.mx/wp-content/uploads/2018/11/Base-0-Final-22082016.pdf>

Senado de la República. Revista Pluralidad y Consenso Vol. 5, Núm. 25. 2015. Estado y Soberanía. “La impunidad: el polo opuesto al Estado de derecho”. Carlos Alberto Galindo López, Susana Ramírez Hernández, Noé Roberto Castellanos Cereceda. Instituto Belisario Domínguez. <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/issue/archive>

World Justice Project. Índice de Estado de Derecho 2019-2020. <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2019-2020/>

Fundación Universidad de las Américas, Puebla. Índice de Impunidad (IGI-MEX 2018). https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/7-IGI-MEX_2018_ESP-UDLAP.pdf

Universidad de Castilla-La Mancha (España). Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado. Causas y efectos de la corrupción en las sociedades democráticas. Javier Miranzo Díaz. <https://www.jacobeas.edu.mx/revista/numeros/numero14/1.Javier-Miranzo-Di%CC%81az-Causas-Efectos-Corrupcion-Sociedades-Democraticas.pdf>

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C. (CIDE). Índice de Gobierno Abierto 2019. <https://rendiciondecuentas.org.mx/metrica-de-gobierno-abierto-2019>

Programa Interdisciplinario por la Rendición de Cuentas. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE). Libro Blanco de la Consulta

- sobre la Política Nacional Anticorrupción. 2018. http://rendicionde-cuentas.org.mx/wp-content/uploads/2019/03/Libro_blanco-AccountWPEduHdez.pdf
- INEGI. En Números. Documentos de Análisis y Estadísticas. El Sistema Nacional Anticorrupción y el quehacer de los Órganos Internos de Control. INEGI. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825194284.pdf
- Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas ISSN: 2395-7972. Pablo Guerrero Sánchez y Luis Pérez Álvarez. México, corrupción organizacional institucionalizada: un estudio de caso. <https://www.re-dalyc.org/articulo.oa?id=503954318010>
- Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE). ¿Por qué persiste la corrupción en México? Gobiernos ineficientes o ciudadanos corruptos. Fernando Ulises Flores Llanos. 2017. <https://www.cide.edu/blogs/investigacion-de-estudiantes/por-que-persiste-la-corrupcion-en-mexico-gobiernos-ineficientes-o-ciudadanos-corruptos/>
- Mexicanos Contra la Corrupción y a Impunidad. “Percepciones sobre corrupción e impunidad 2019”. <https://contralacorrupcion.mx/mxfrenteala-corrupcion/wp-content/uploads/2019/06/MCCI-2019-Reporte-MexicanosFrenteCorrupcion-v2-web.pdf>
- Universidad Nacional Autónoma de México. Participación ciudadana para el combate a la corrupción. El caso del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. Jason Alexis Camacho Pérez 2020. https://www.researchgate.net/publication/332303058_Participacion_ciudadana_para_el_combate_a_la_corrupcion_Un_analisis_del_Comite_de_Participacion_Ciudadana_del_Sistema_Nacional_Anticorrupcion

Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales División de Estudios de Posgrado. Tesis “La corrupción en México. Un enfoque integral”. José Luis Posse Fregoso. 2011. https://repositorio.unam.mx/contenidos/la-corrupcion-en-mexico-un-enfoque-integral-394033?c=pgDWY6&d=false&q=*&i=2&v=0&t=search_0&as=0

Auditoría Superior de la Federación. Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento social: sus retos. David Arellano Gault y Jesús F. Hernández Galicia. 2016. https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc_14.pdf

Programa Interdisciplinario por la Rendición de Cuentas. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE). “La Sociedad Civil en el Combate a la Corrupción: Estudio de Cinco Modelos de Incidencia, desde el Sector Público”. <http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2013/03/La-sociedad-civil-en-el-combate-a-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

Universidad de Santiago de Compostela. Facultad de Psicología. División de Psicología. Psicología de la corrupción y los corruptos. Luis Fernández Ríos. [file:///C:/Users/Informatica/Downloads/03_Psicolog_a_de_la_corrupci_n_y_los_corruptos%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Informatica/Downloads/03_Psicolog_a_de_la_corrupci_n_y_los_corruptos%20(1).pdf)

Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. Índice de Información del Ejercicio del Gasto (IIEG) 2019. <https://imco.org.mx/indice-de-informacion-del-ejercicio-del-gasto-2019-creatividad-contable/>

Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. índice Legal de Obra Pública. IMCO. file:///C:/Users/Informatica/Downloads/ILOPPresentacion_18-04-2018.pdf

Alianza para el Parlamento Abierto. Diagnóstico de Parlamento Abierto en México 2017. <https://www.parlamentoabierto.mx/diagnostico2017/>

Revista SciELO. Andamios vol.5 no.10. La participación ciudadana como una relación socio-estatal acotada por la concepción de democracia y ciudadanía. Mario Espinosa. México 2009 http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632009000100004

PwC Fraude y corrupción, un análisis de su impacto en las organizaciones. Encuesta de Delitos Económicos. 2018, <https://www.pwc.com/mx/es/servicios-forenses/delitos-economicos.html>

CIDE, “Mecanismos de transparencia, acceso a la información pública y rendición de cuentas” 2014. <http://strc.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2019/11/Libro-Blanco-Segunda-Etapa-Implementacion.pdf>

Anexo 1

Reporte de investigación. Consulta Pública Ciudadana sobre las causales de la corrupción

Descripción de la metodología

Esta investigación tuvo un enfoque *cuantitativo* de *diseño no experimental transeccional* y de alcance *descriptivo*.

Para esta investigación se consideró una población de 5,853,677 habitantes del estado de Guanajuato (INEGI, 2020) y una muestra de 4,699 habitantes, superando con esto los convencionalismos de índices de confiabilidad del 95% y grado de error del 5%, aplicables a las ciencias sociales. Para conocer la composición de la muestra, ver las tablas 1 a la 5.

La delimitación espacio temporal está ubicada en el estado de Guanajuato durante el mes de noviembre del año 2020.

Integración de la muestra

Tabla 1. Muestra de acuerdo con el género

Género		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Masculino	2143	45.6	45.6	45.6
	Femenino	2493	53.1	53.1	98.7
	Otro	10	.2	.2	98.9
	Prefiero no decirlo	53	1.1	1.1	100.0
	Total	4699	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos.

Tabla 2. Muestra de acuerdo a escolaridad.

		Grado Máximo de estudios			
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Sin estudios	4	.1	.1	.1
	Primaria	33	.7	.7	.8
	Secundaria	186	4.0	4.0	4.8
	Carrera técnica o comercial	176	3.7	3.7	8.5
	Preparatoria	796	16.9	17.0	25.5
	Licenciatura	2339	49.8	49.8	75.3
	Posgrado	1156	24.6	24.6	99.9
	22	4	.1	.1	100.0
	Total	4694	99.9	100.0	
	Perdidos	999	5	.1	
Total	4699	100.0			

Fuente: Elaboración propia a partir de datos.

Tabla 3. Muestra con base en ocupación.

Ocupación					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	Estudiante	1,001	21.3	21.3	21.3
	Hogar	273	5.8	5.8	27.1
	Comerciante	138	2.9	2.9	30.1
	Trabajador del Sector Público	1,951	41.5	41.5	71.6
	Empresario	615	13.1	13.1	84.7
	Sociedad civil	426	9.1	9.1	93.7
	Desempleado	65	1.4	1.4	95.1
	Jubilado	105	2.2	2.2	97.4
	Trabajador del sector privado	124	2.6	2.6	100.0
	Total	4,698	100.0	100.0	
Perdidos	999	1	.0		
Total		4,699	100.0		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en la Consulta Pública Ciudadana sobre las causas de la corrupción.

Tabla 4. Muestra con base en el municipio.

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos				
Abasolo	71	1.5	1.5	1.5
Acámbaro	27	.6	.6	2.1
Apaseo el Alto	8	.2	.2	2.3
Apaseo el Grande	26	.6	.6	2.8
Atarjea	6	.1	.1	2.9
Celaya	298	6.3	6.3	9.3
Comonfort	13	.3	.3	9.6
Coroneo	8	.2	.2	9.7
Cortazar	19	.4	.4	10.1
Cuerámbaro	18	.4	.4	10.5
Doctor Mora	6	.1	.1	10.6
Dolores Hidalgo C.I.N.	47	1.0	1.0	11.6
Guanajuato	1088	23.2	23.2	34.8
Huanímaro	24	.5	.5	35.3
Irapuato	436	9.3	9.3	44.6
Jaral del Progreso	24	.5	.5	45.1
Jerécuaro	4	.1	.1	45.2
León	1596	34.0	34.0	79.1
Manuel Doblado	20	.4	.4	79.6
Moroleón	24	.5	.5	80.1
Ocampo	10	.2	.2	80.3
Pénjamo	25	.5	.5	80.8
Pueblo Nuevo	2	.0	.0	80.9
Purísima del Rincón	66	1.4	1.4	82.3
Romita	19	.4	.4	82.7
Salamanca	114	2.4	2.4	85.1
Salvatierra	33	.7	.7	85.8
San Diego de la Unión	25	.5	.5	86.3
San Felipe	72	1.5	1.5	87.9
San Francisco del Rincón	55	1.2	1.2	89.0
San José Iturbide	29	.6	.6	89.7
San Luis de la Paz	120	2.6	2.6	92.2
San Miguel de Allende	83	1.8	1.8	94.0
Santa Catarina	1	.0	.0	94.0
Santa Cruz de Juventino	14	.3	.3	94.3
Rosas				
Santiago Maravatío	1	.0	.0	94.3
Silao de la Victoria	121	2.6	2.6	96.9
Tarandacuao	5	.1	.1	97.0
Tarimoro	11	.2	.2	97.2
Tierra Blanca	3	.1	.1	97.3
Uriangato	9	.2	.2	97.5
Valle de Santiago	47	1.0	1.0	98.5
Victoria	4	.1	.1	98.6
Villagrán	13	.3	.3	98.9
Xichú	5	.1	.1	99.0
Yuriria	10	.2	.2	99.2
Otros Estados	39	.8	.8	100.0
Total	4699	100.0	100.0	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en la Consulta Pública Ciudadana sobre las causas de la corrupción.

La muestra tuvo una participación heterogénea, como se observa por la desviación típica (tabla 5), con participantes de los 8 a los 83 años; el 90% tiene una edad menor a 57 años, y solo el 10% de los participantes son menores de 20 años. El rango de edad fue de 75 años.

Tabla 5. Análisis de medidas de tendencia central de la Edad.

Estadísticos		
Edad		
N	Válidos	4,692
	Perdidos	7
Media		38.91
Mediana		39.00
Moda		20
Desv. típ.		13.864
Percentiles	10	20.00
	20	23.00
	25	26.00
	30	29.00
	40	35.00
	50	39.00
	60	44.00
	70	47.00
	75	49.00
	80	51.00
90	57.00	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de la Consulta Pública Ciudadana sobre los causales de la corrupción.

Descripción del instrumento

El Diseño del instrumento **Anticorrupción-GTO v1** fue elaborado a partir de las propuestas de un Panel de Expertos integrado por:¹

Tabla 6. Integración de Panel de Expertos.

PANEL DE EXPERTOS	
Dra. Dolores Guadalupe Álvarez Orozco	Universidad Politécnica de Guanajuato
Dr. Alex Ricardo Caldera Ortega	Universidad de Guanajuato, Campus León
Mtro. Oscar Figueroa Hernández	Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, Región Irapuato
Mtra. Yolanda del Carmen Gasca Gallegos	Tecnológico de Monterrey Campus León
Dra. Claudia Susana Gómez López	Universidad de Guanajuato, Campus Guanajuato
Lic. Antonia Gutiérrez Ortega	Colegio de Abogados de Irapuato A.C.
Lic. Ramón Izaguirre Ojeda	Director del portal de noticias zonafranca.mx
Mtro. Eduardo Rodríguez Lino	Colegio de Contadores Públicos de Celaya A.C.
Mtro. José Arturo Sánchez Castellanos	Consejo Coordinador Empresarial de León, A.C.

Fuente: Elaboración propia a partir de minutas de asistencia.

¹ La coordinación de las actividades para el diseño y validación del instrumento fue responsabilidad de la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Guanajuato.

Para la validación del instrumento se realizó una prueba piloto con 226 casos. Se aplicó un análisis factorial exploratorio, a través del método de factores principales, con una rotación Varimax, logrando índices adecuados y con una explicación de la varianza del 68.26%² (tabla 7).

Tabla 7. Tabla de índices para la validación del instrumento.

Dimensión	Alfa de Cronbach	FC	AVE
Combate	0.967	0.931	0.576
Causas	0.878	0.814	0.423
Identificación	0.89	0.824	0.488

Fuente: Elaboración propia a partir de prueba piloto.

La versión final del instrumento **Anticorrupción-GTO v1** que fue aplicado para esta investigación obtuvo un alfa de Cronbach de 0.983.

Operacionalización de variables

Género:

- Hombre =1
- Mujer =2
- Otro=3
- Prefiero no decirlo=4
- Tipo nominal.

Edad:

- Número entero calculado en años.
- Tipo escalar.

² Criterios recomendados para el análisis factorial exploratorio: varianza explicada superior al 60% (Hair; Black; Babin y Anderson, 2014:109); Alfa de Cronbach superior a 0.7 (Hair, et. al. 2014:123); AVE superior a 0.5 y Fiabilidad compuesta al menos del 0.7 (Moral-de la Rubia,2019:28).

Ámbito de la corrupción:

- En las autoridades federales=1
- En las autoridades estatales=2
- En las autoridades municipales=3
- En los Partidos políticos=4
- Instituciones privadas=5
- En todas las anteriores=6
- En ninguno=7
- Tipo nominal.

Participación en la corrupción

- No he participado en actos de corrupción=1
- Algunas veces he participado en actos de corrupción=2
- Frecuentemente he participado en actos de corrupción=3
- Tipo ordinal.

Experiencia en situaciones de corrupción

- No he experimentado actos de corrupción=3
- Es poco usual que experimente actos de corrupción=4
- Me es complicado identificar cuantas veces me he enfrentado a la corrupción=5
- Creo que algunas veces se da la corrupción=6
- He experimentado corrupción diaria=7
- Tipo ordinal.

Identificación de la corrupción:

Integrada por los ítems:

- 5. La corrupción es que un servidor público se aproveche de su poder para obtener un beneficio propio.
- 6. La corrupción es que un particular se aproveche de su poder para obtener un beneficio propio.
- 7. Para que exista corrupción se requiere del corrupto y del corruptor.
- 8. Corrupción es que un particular soborne al servidor público.
- 9. Me queda claro qué es la corrupción.

Los ítems son calculados con base en escala Likert.

- Totalmente de acuerdo=5
- De acuerdo=4
- Ni de acuerdo ni en desacuerdo=3
- En desacuerdo=2
- Totalmente en desacuerdo=1
- Los factores son resultado del promedio de las puntuaciones de los ítems que los conforman.
- Tipo escalar.

Causas de la corrupción:

Integrada por los ítems:

- 10. La ambición es la causa de la corrupción.
- 11. La falta de ética es causa de la corrupción.
- 12. Los vínculos de los servidores públicos con los delincuentes son causa de la corrupción.
- 13. La falta de sanciones a servidores públicos corruptos hace que la corrupción siga creciendo.
- 14. La corrupción es causada por intereses políticos.
- 15. La corrupción es causada por intereses personales.

Los ítems son calculados con base en escala Likert.

- Totalmente de acuerdo=5
- De acuerdo=4
- Ni de acuerdo ni en desacuerdo =3
- En desacuerdo=2
- Totalmente en desacuerdo=1
- Los factores son resultado del promedio de las puntuaciones de los ítems que los conforman.
- Tipo escalar.

Combate a la corrupción:

Integrada por los ítems:

- 16. La corrupción hace que existan menos recursos públicos para atender programas sociales.
- 17. Para disminuir la corrupción es necesario sancionar a los corruptores.
- 18. Para disminuir la corrupción es necesario sancionar a los corruptos.
- 19. Para disminuir la corrupción es necesario incorporar en el sistema educativo materias para educar en una cultura anticorrupción.
- 20. Para disminuir la corrupción es necesario incentivar/motivar la denuncia.
- 21. Para disminuir la corrupción es necesario fortalecer los canales para la denuncia anónima.
- 22. Para disminuir la corrupción es necesario proteger al denunciante.
- 23. Para disminuir la corrupción es necesario dar a conocer los canales de denuncia.
- 24. Para disminuir la corrupción es necesario que la ciudadanía vigile el actuar de la autoridad.
- 25. Para disminuir la corrupción es necesario crear canales accesibles de denuncia.

Los ítems son calculados con base en escala Likert.

- Totalmente de acuerdo=5
- De acuerdo=4
- Ni de acuerdo ni en desacuerdo =3
- En desacuerdo=2
- Totalmente en desacuerdo=1
- Los factores son resultado del promedio de las puntuaciones de los ítems que los conforman.
- Tipo escalar.

Responsables del Combate a la corrupción:

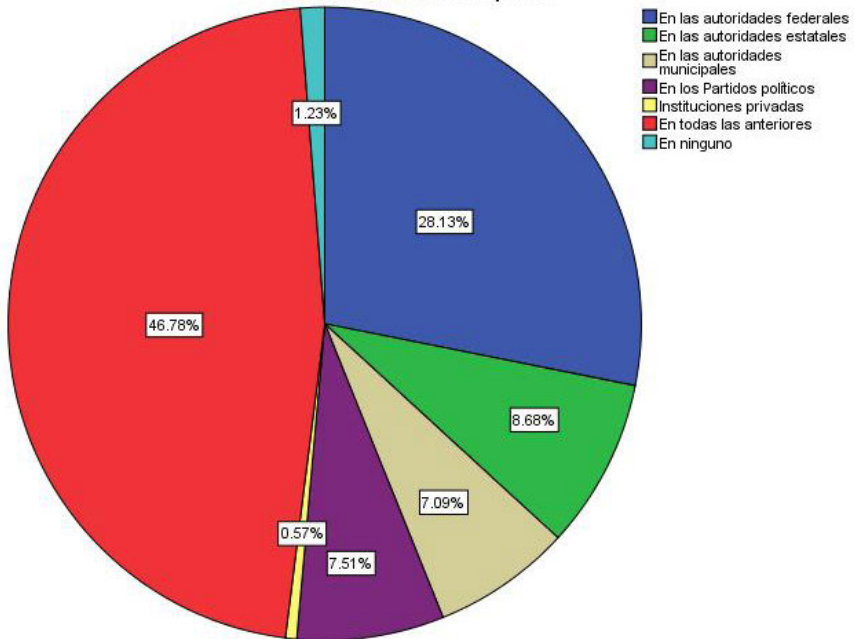
- El presidente de la República es la persona que debe combatir la corrupción.
- El gobernador es la persona que debe combatir la corrupción.
- El presidente municipal es la persona que debe combatir la corrupción.
- Yo soy la persona que debe combatir la corrupción.
- Los tránsitos son las personas que deben combatir la corrupción.
La ciudadanía es quien debe combatir la corrupción.
- Los policías son las personas que deben combatir la corrupción.
- Los diputados locales y federales son las personas que deben combatir la corrupción.
- Los senadores son las personas que deben de combatir la corrupción.
- Los empresarios son las personas que debe combatir la corrupción.
- Los medios de comunicación son los que deben combatir la corrupción.
- Los académicos e investigadores son los que deben combatir la corrupción.
- El Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal debe combatir la corrupción.
- Respuestas dicotómicas, con valor sí=1 y no =0
- Tipo: nominal.

Descripción de Proceso de levantamiento y análisis de datos

Los datos se levantaron a través de un formulario de Google, y se utilizaron portales web y redes sociales de organismos públicos y privados para publicitar la convocatoria a participar en la encuesta, los participantes accedían a través de un código QR a la liga y contestaban la encuesta se mantuvo abierta del 23 de Octubre al 4 de Noviembre del 2020, los datos recabados se migraron a Excel y finalmente se transportaron a SPSS V21.

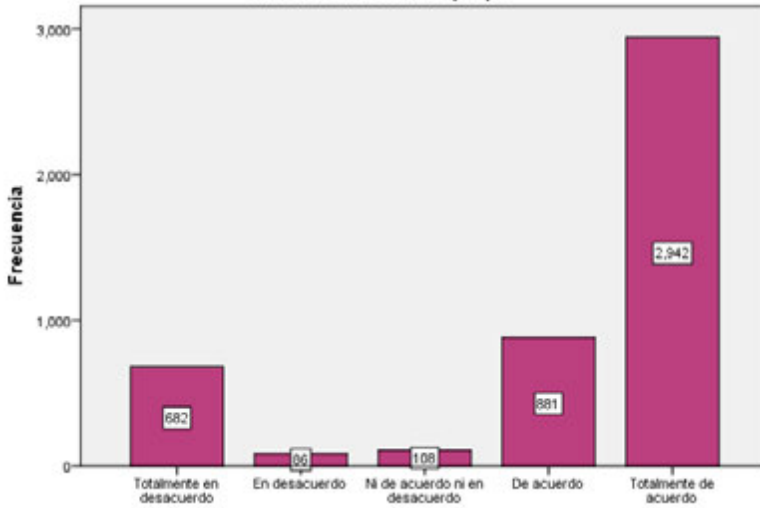
Resultados Descriptivos Ámbito de la corrupción

Gráfica 1. Ámbito de la corrupción.

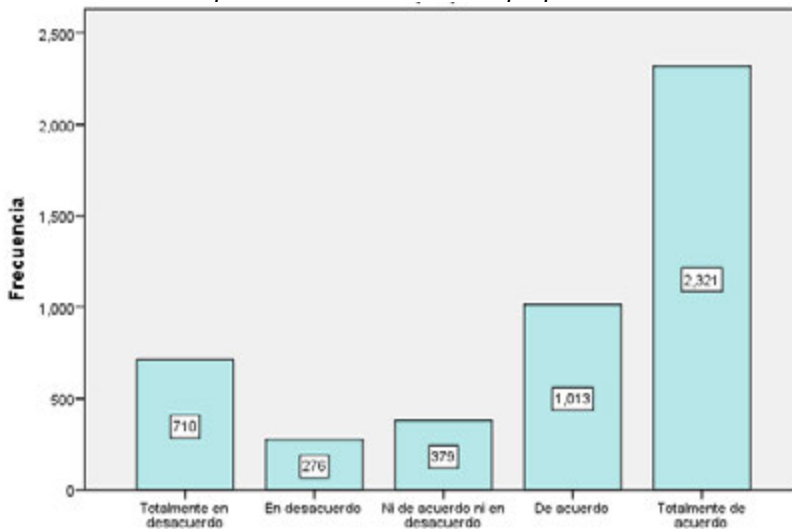


Identificación de la corrupción

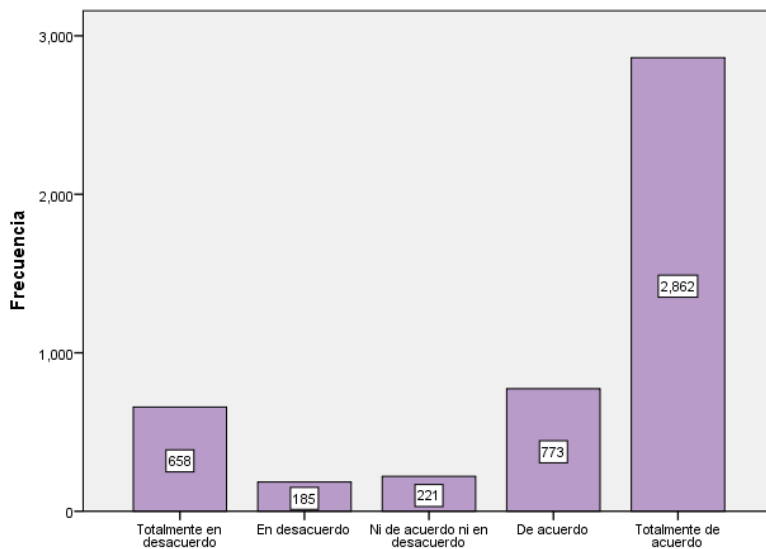
Gráfica 2. La corrupción es que un servidor público se aproveche de su poder para obtener un beneficio propio.



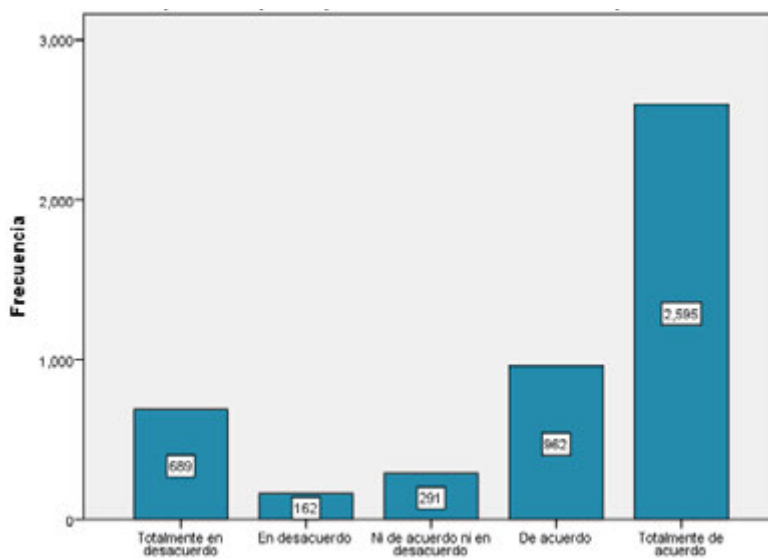
Gráfica 3. Corrupción es, que un particular se aproveche de su poder para obtener un beneficio propio.



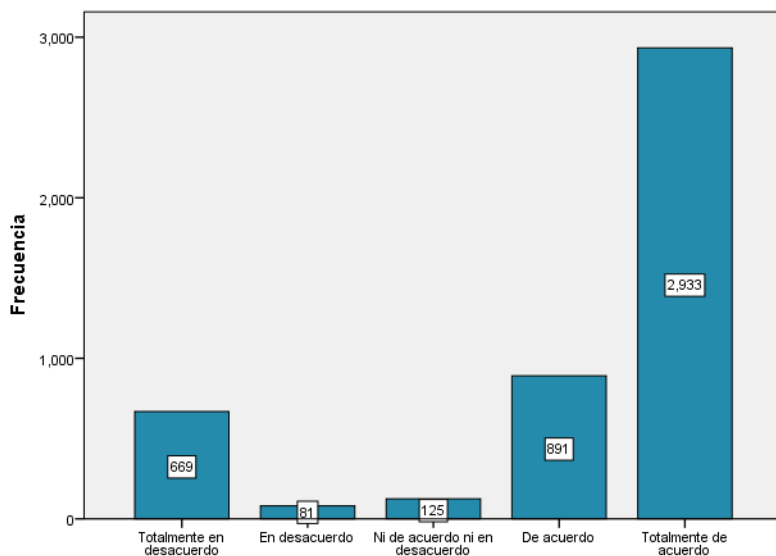
Gráfica 4. Para que exista corrupción se requiere del corrupto y del corruptor.



Gráfica 5. Corrupción es, que un particular soborne al servidor público.

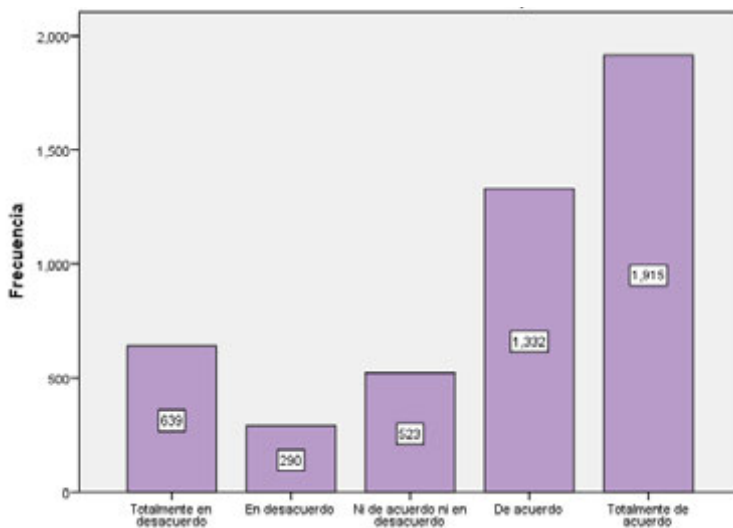


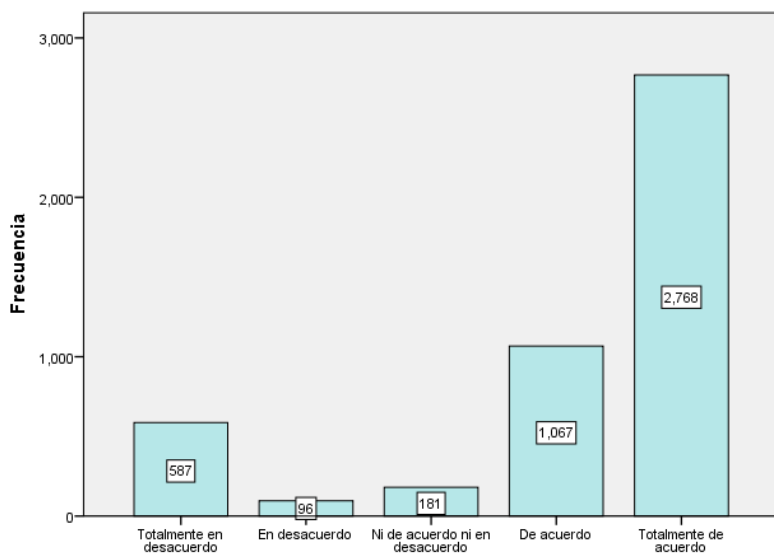
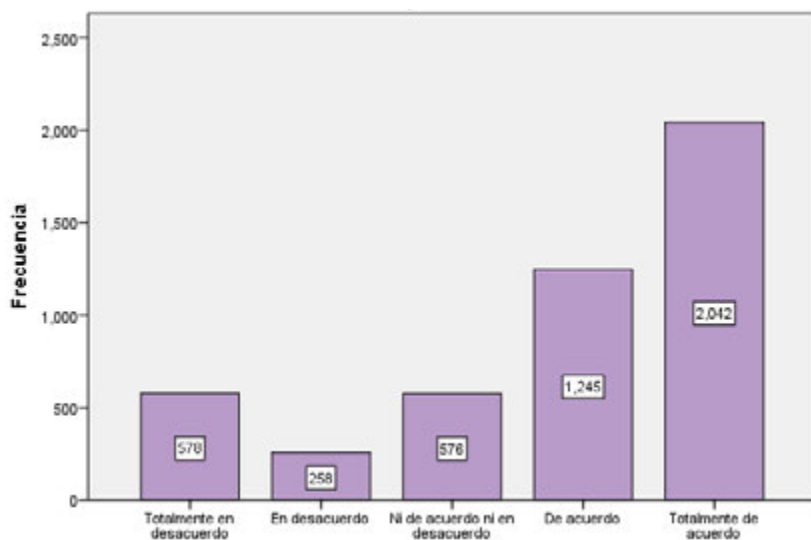
Gráfica 6. Me queda claro qué es corrupción.



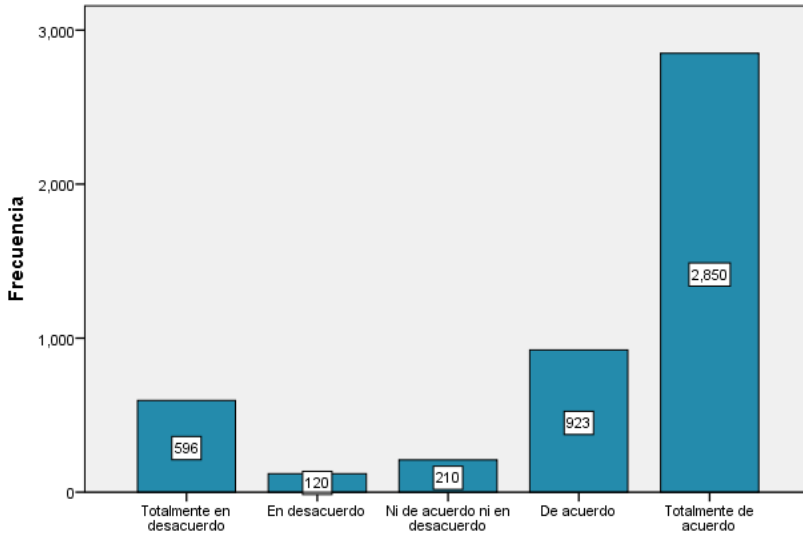
Causas de la corrupción

Gráfica 7. La ambición es la causa de la corrupción.

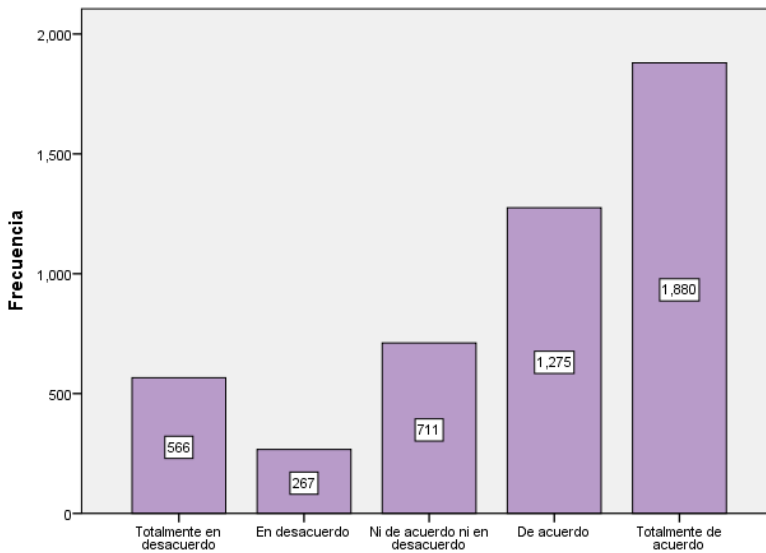


Gráfica 8. La falta de ética es causa de la corrupción**Gráfica 9.** Los vínculos de los servidores públicos con los delincuentes son causa de la corrupción.

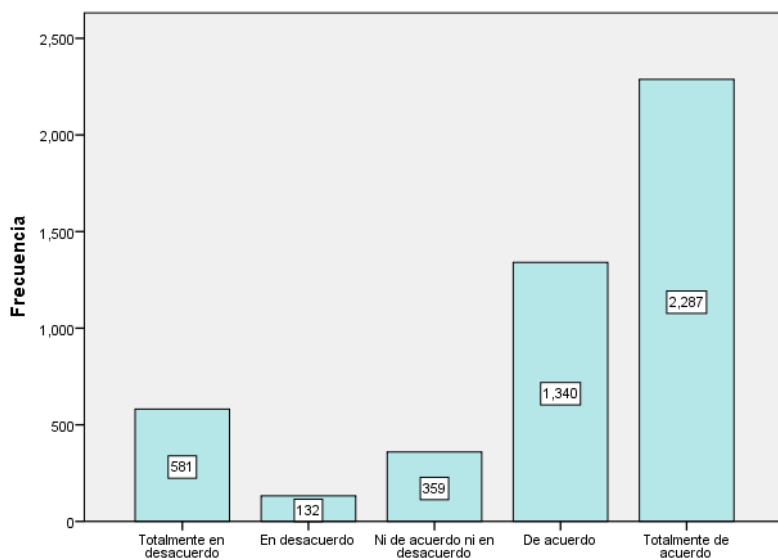
Gráfica 10. La falta de sanciones a servidores públicos corruptos hace que la corrupción siga creciendo.



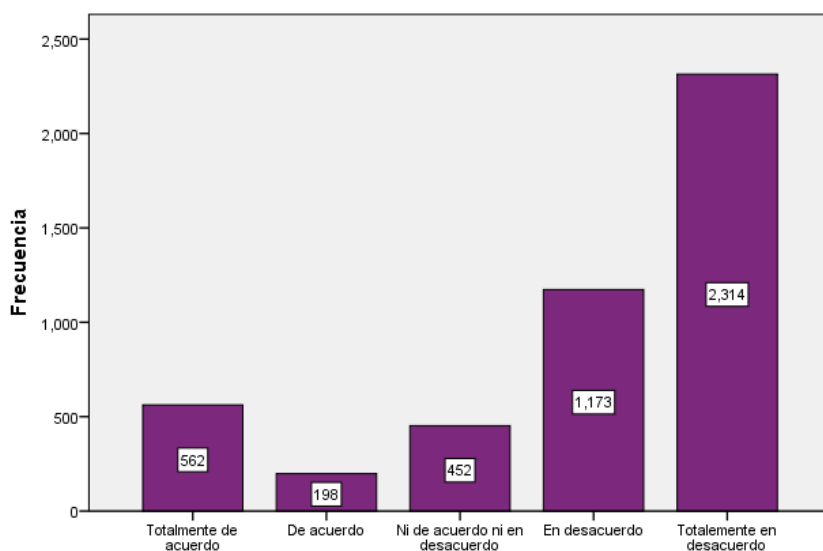
Gráfica 11. La corrupción es causada por intereses políticos.



Gráfica 12. La corrupción es causada por intereses personales.

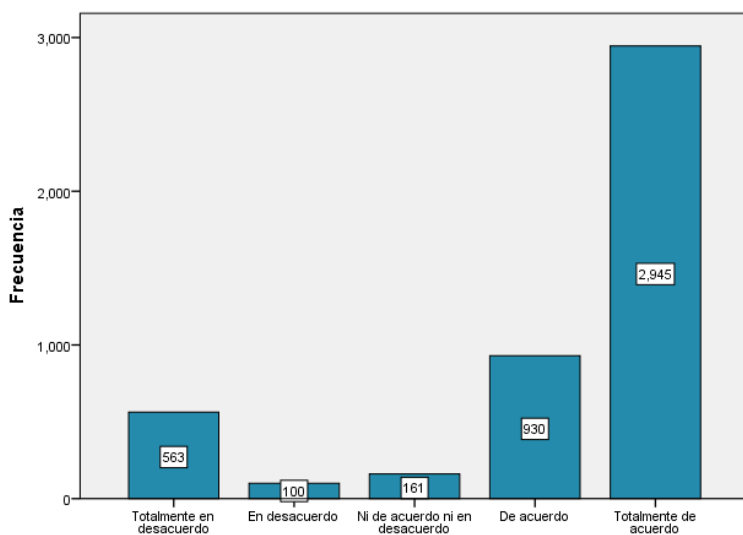


Gráfica 13. La corrupción hace que existan menos recursos públicos para atender programas sociales.

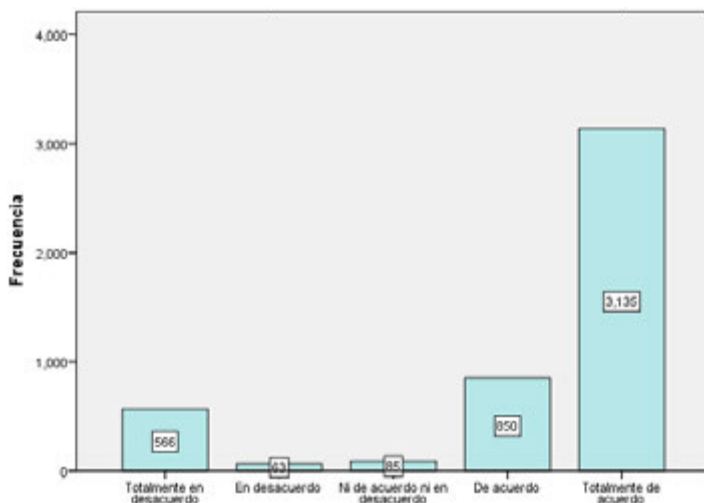


Combate a la corrupción

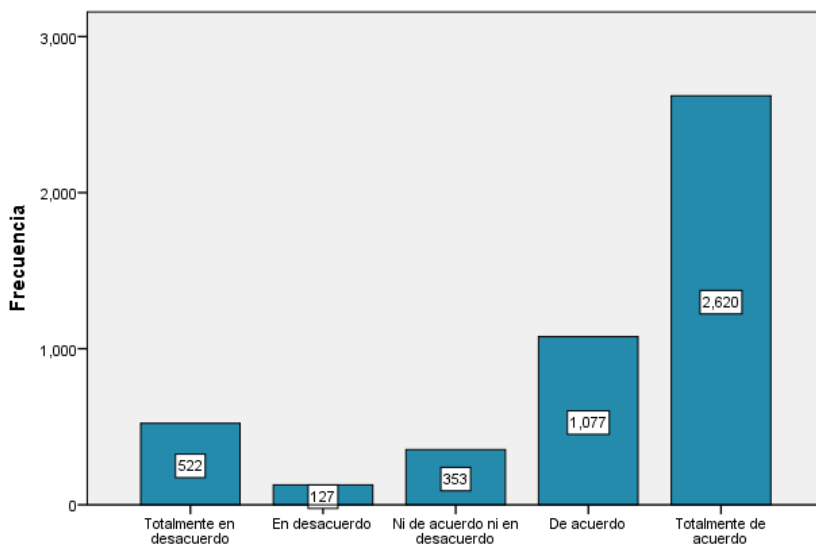
Gráfica 14. Para disminuir la corrupción es necesario sancionar a los corruptores.



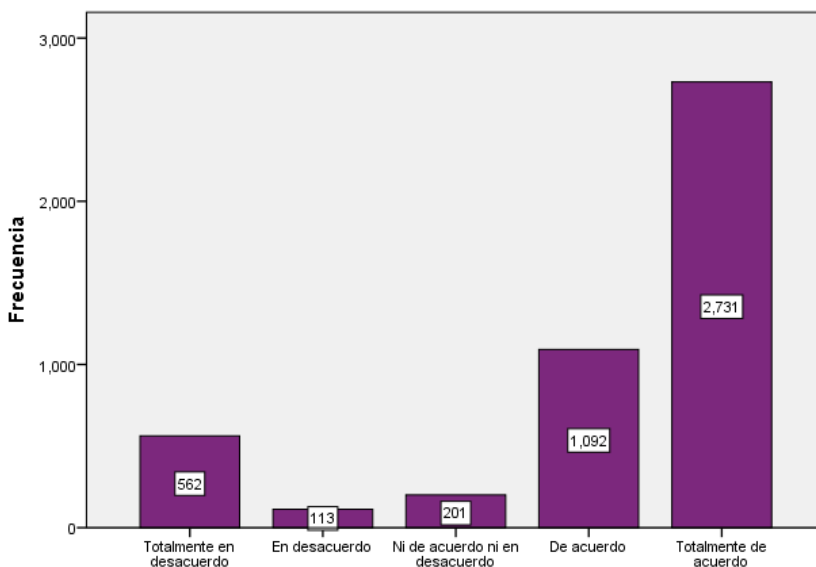
Gráfica 15. Para disminuir la corrupción es necesario sancionar a los corruptos.



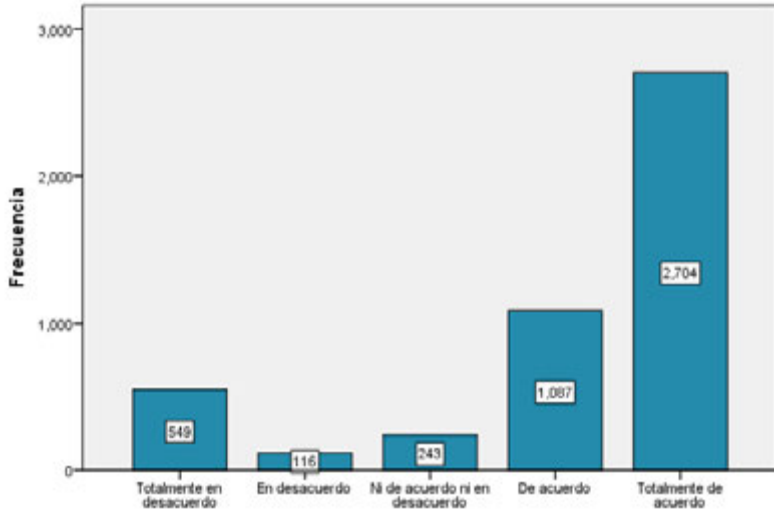
Gráfica 16. Para disminuir la corrupción es necesario incorporar en el sistema educativo materias para educar en la cultura anticorrupción.



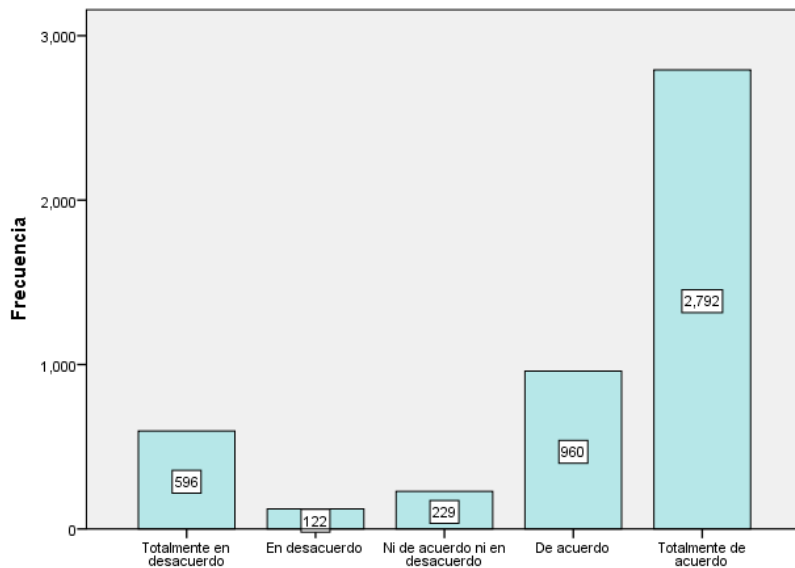
Gráfica 17. Para disminuir la corrupción es necesario incentivar la denuncia.



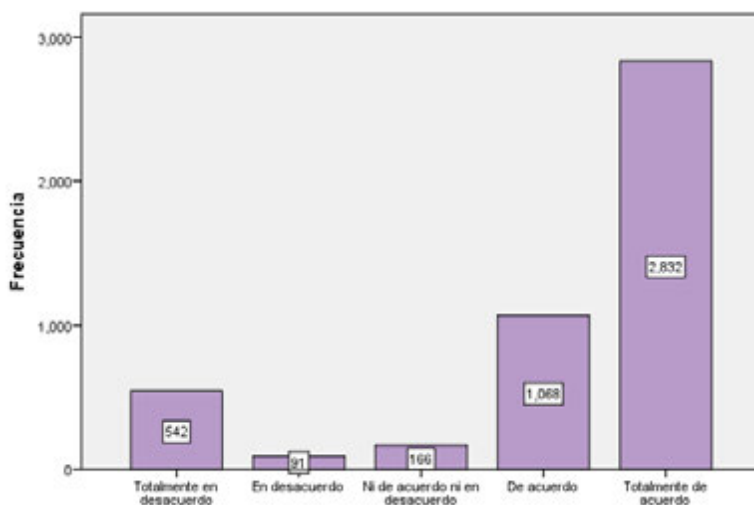
Gráfica 18. Para disminuir la corrupción es necesario fortalecer los canales para la denuncia anónima.



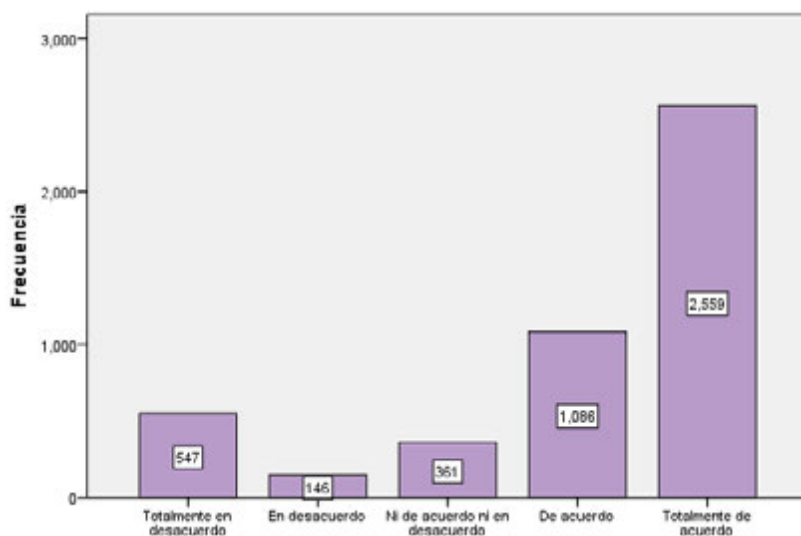
Gráfica 19. Para disminuir la corrupción es necesario proteger al denunciante.



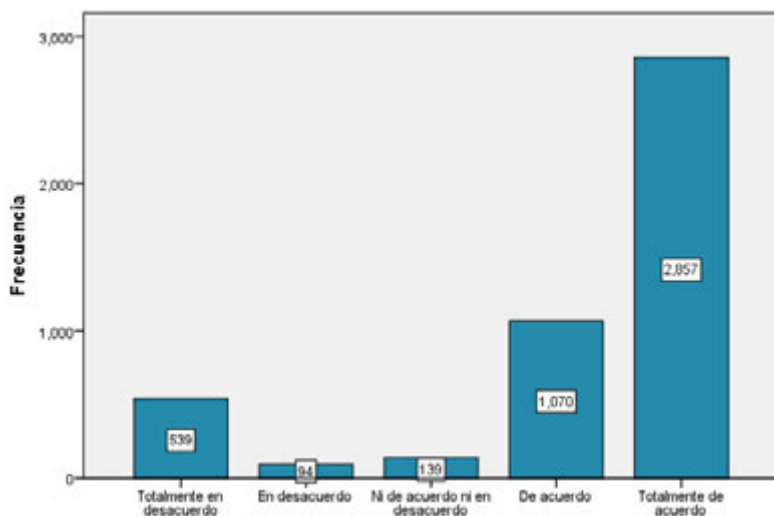
Gráfica 20. Para disminuir la corrupción es necesario dar a conocer los canales de denuncia.



Gráfica 21. Para disminuir la corrupción es necesario que la ciudadanía vigile el actuar de la autoridad.

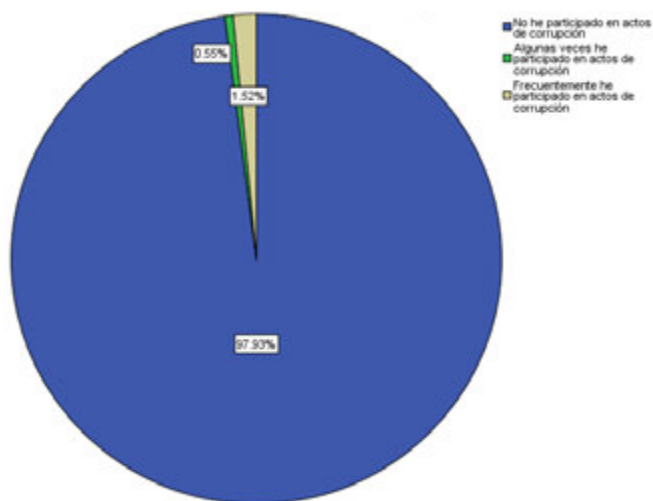


Gráfica 22. Para disminuir la corrupción es necesario crear canales accesibles de denuncia.

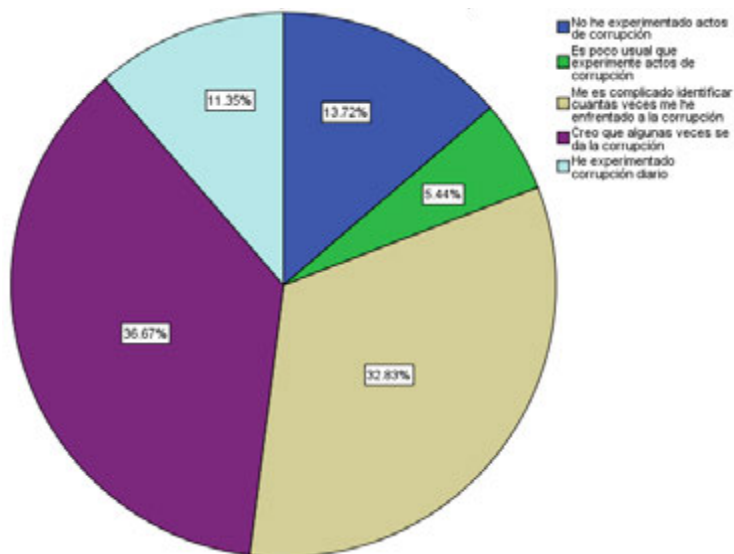


Participación en la corrupción

Gráfica 23. Participación en la corrupción.

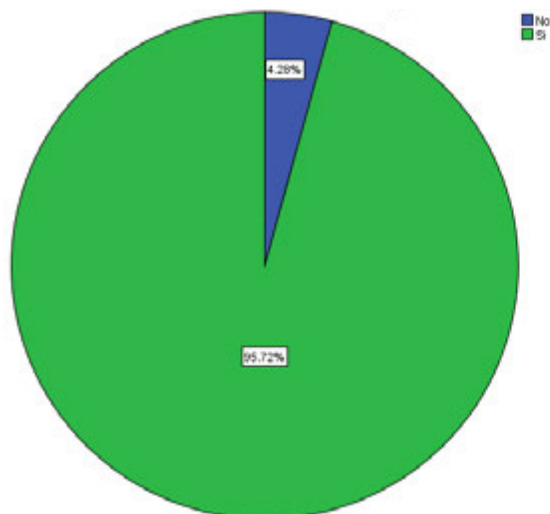


Gráfica 24. Ha experimentado la corrupción.

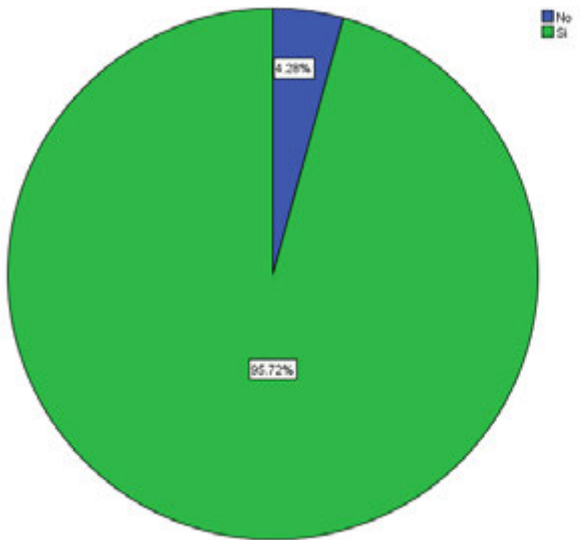


Responsables de combatir la corrupción

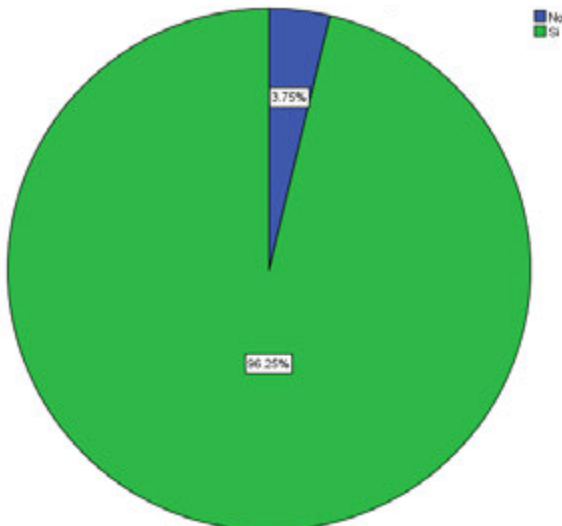
Gráfica 25. El presidente es el responsable de combatir la corrupción.



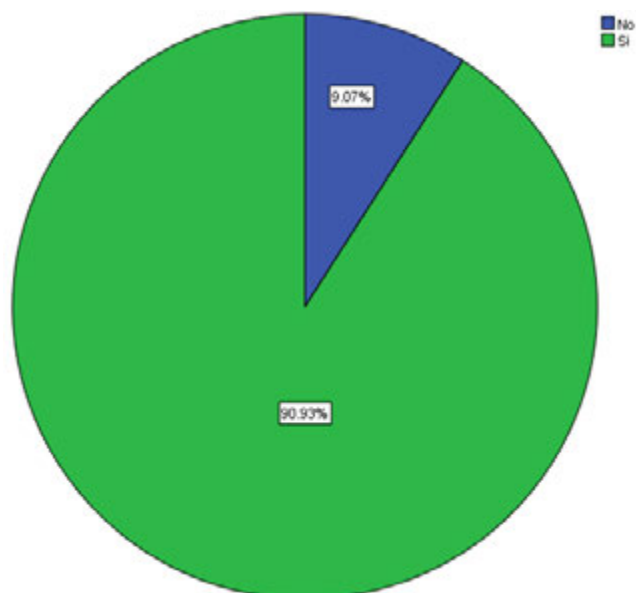
Gráfica 26. El gobernador es el responsable de combatir la corrupción.



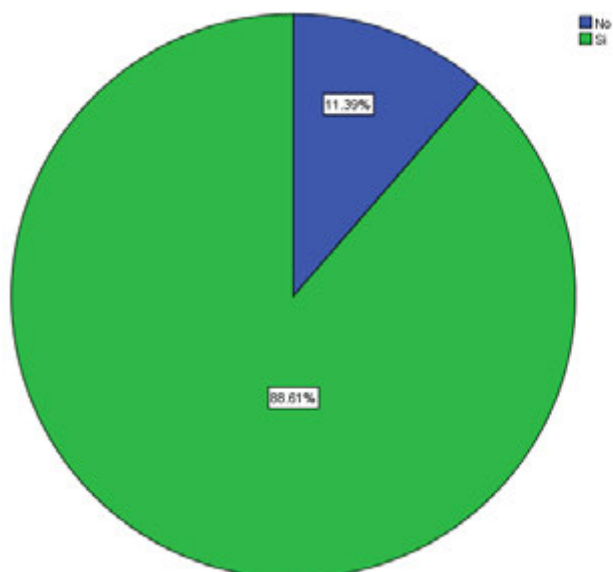
Gráfica 27. El presidente municipal es el responsable de combatir la corrupción.



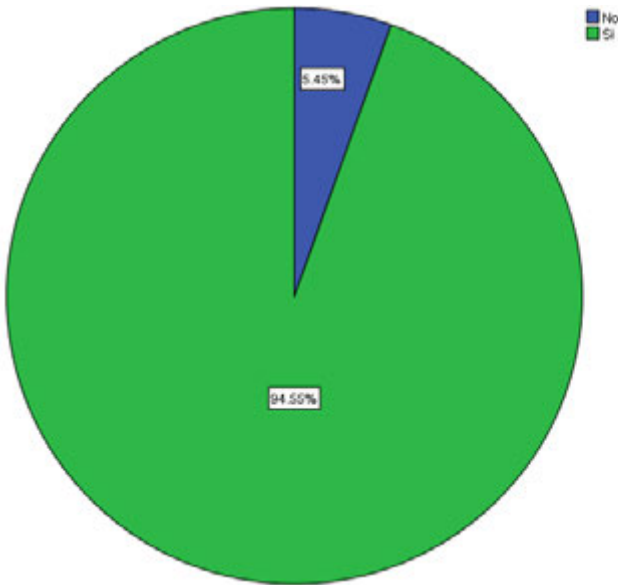
Gráfica 28. Yo soy la persona responsable de combatir la corrupción



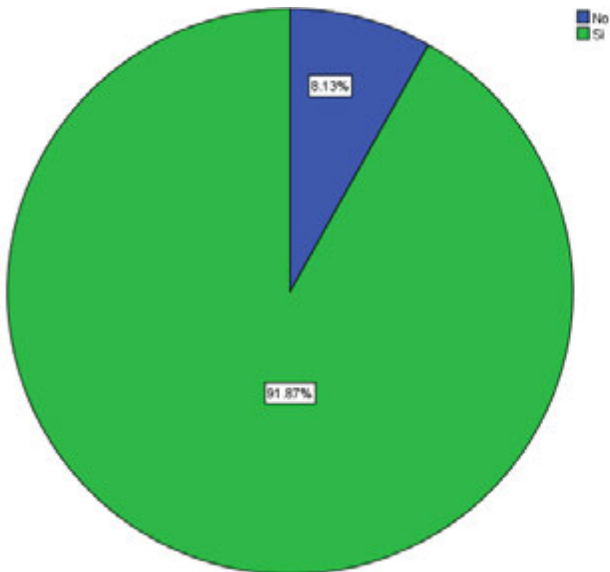
Gráfica 29. Los tránsitos son responsables de combatir la corrupción.



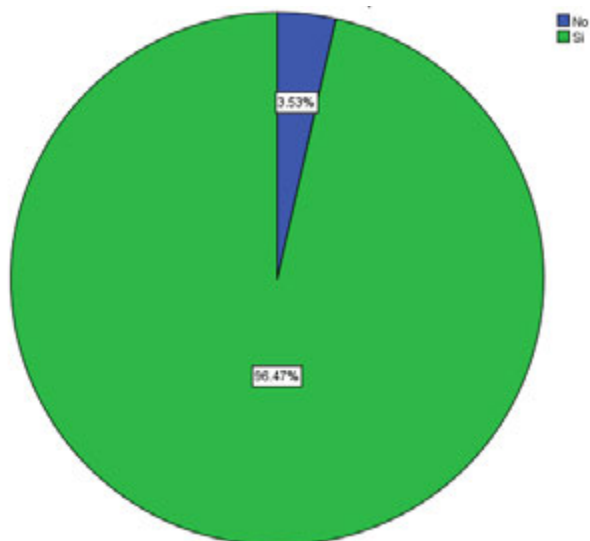
Gráfica 30. La ciudadanía es quien debe combatir la corrupción.



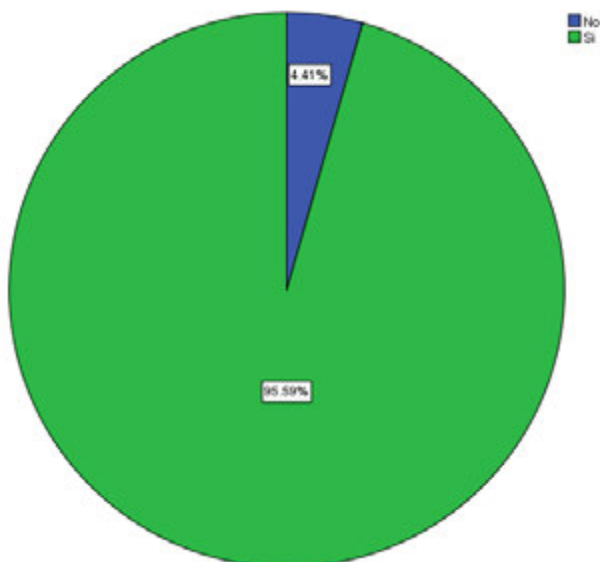
Gráfica 31. Los policías son los responsables de combatir la corrupción.



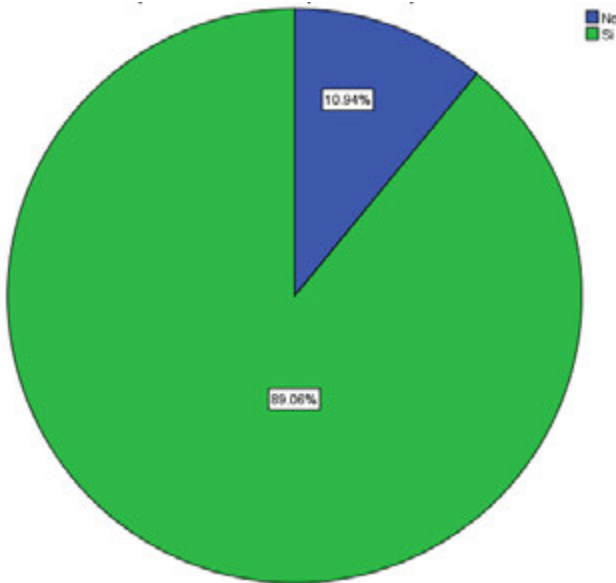
Gráfica 32. Los diputados locales y federales son los responsables de combatir la corrupción.



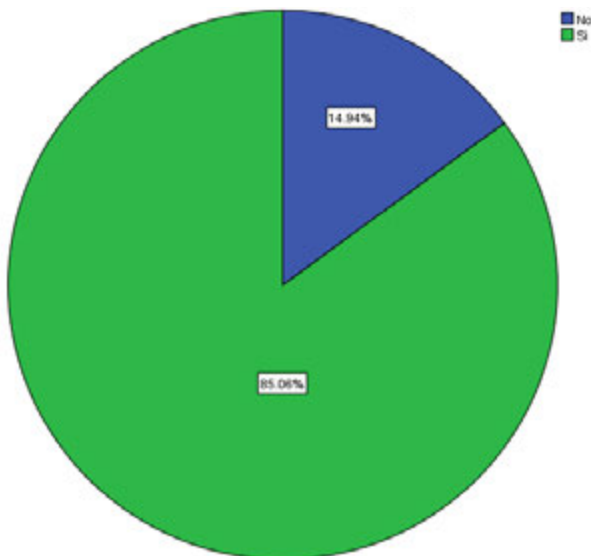
Gráfica 33. Los senadores son las personas que deben combatir la corrupción.



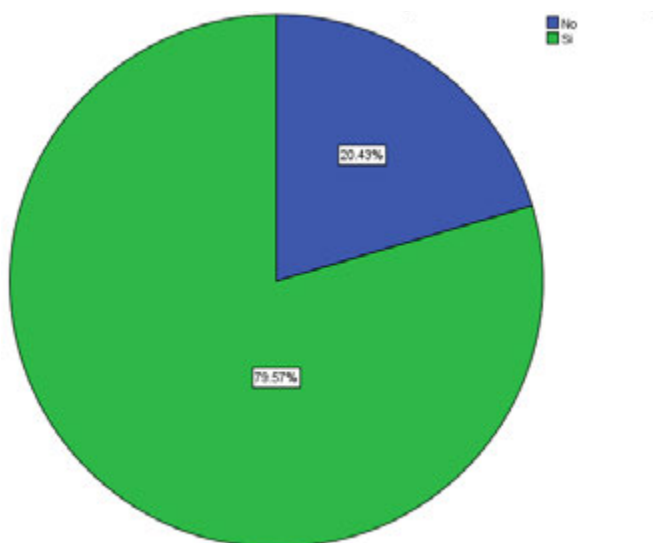
Gráfica 34. Los empresarios son los responsables de combatir la corrupción.



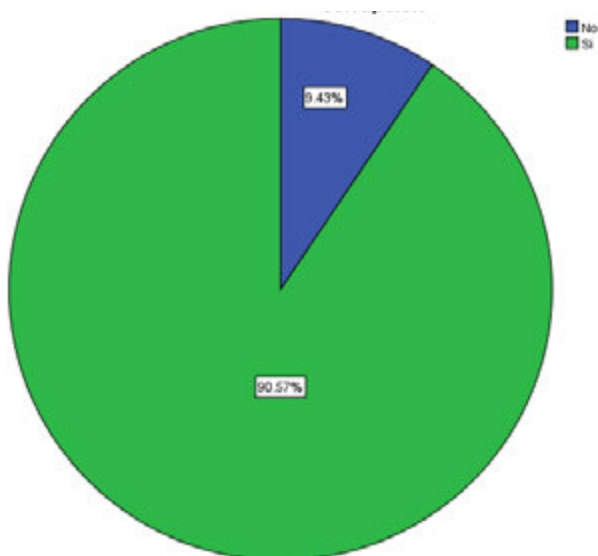
Gráfica 35. Los medios de comunicación son responsables de combatir la corrupción.



Gráfica 36. Los académicos e investigadores son los responsables de combatir la corrupción.



Gráfica 37. El comité de participación ciudadana es el responsable de combatir la corrupción.



Fuentes de consulta

- Hair, J.F. y otros (2007). *Análisis Multivariante* (5a. Ed.). Madrid: Pearson.
- Hair, J.F. y otros (2014). *Multivariate data analysis*. (7a. Ed.). England: Pearson.
- INEGI. (2020). *Cuéntame de México*. Recuperado de: <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/gto/poblacion/>
- Moral de la Rubia, J. (2019). "Revisión de los criterios para validez convergente estimada a través de la Varianza Media Extraída". *Psychologia*, 13(2), 25-41. doi: 10.21500/19002386.4119.
- Pérez. E.R. y Medrano, L. (2010). "Análisis Factorial exploratorio". *Revista Argentina de ciencias del Comportamiento*, 2(1),58-66. Recuperada de: <http://www.redalyc.org/html/3334/333427068006/>
- Lloret, S., Ferreres, A., Hernández, A. y Tomás, I. (2014). "El análisis factorial exploratorio de los ítems: una guía práctica, revisada y actualizada". *Anales de la psicología*, 30(3),1151-1169. Recuperado de : <http://www.redalyc.org/pdf/167/16731690031.pdf>

Anexo 2

Gráficos complementarios

Participación y experiencia en la corrupción por género

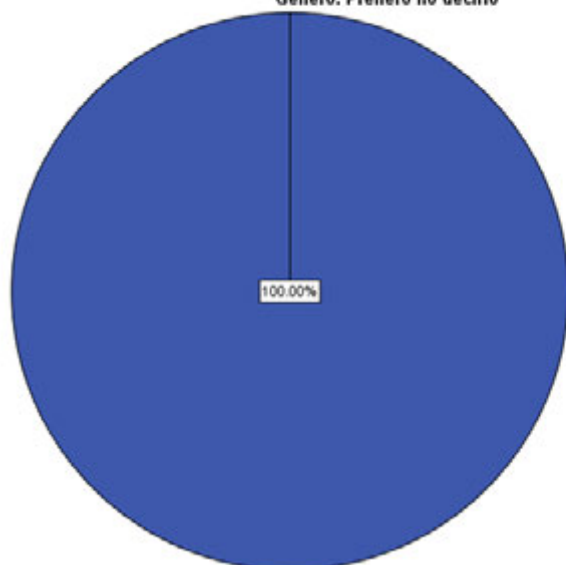
Ha participado en la corrupción

Género			Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Masculino	Válidos	No he participado en actos de corrupción	659	30.8	96.9	96.9
		Algunas veces he participado en actos de corrupción	3	.1	.4	97.4
		Frecuentemente he participado en actos de corrupción	18	.8	2.6	100.0
		Total	680	31.7	100.0	
	Perdidos	999	1275	59.5		
		Sistema	188	8.8		
		Total	1463	68.3		
	Total	2143	100.0			
Femenino	Válidos	No he participado en actos de corrupción	934	37.5	98.6	98.6
		Algunas veces he participado en actos de corrupción	6	.2	.6	99.3
		Frecuentemente he participado en actos de corrupción	7	.3	.7	100.0
		Total	947	38.0	100.0	
	Perdidos	999	1425	57.2		
		Sistema	121	4.9		
		Total	1546	62.0		
	Total	2493	100.0			
Otro	Válidos	No he participado en actos de corrupción	2	20.0	100.0	100.0
	Perdidos	999	6	60.0		
		Sistema	2	20.0		
	Total	8	80.0			
	Total	10	100.0			
Prefiero no decirlo	Válidos	No he participado en actos de corrupción	15	28.3	100.0	100.0
	Perdidos	999	35	66.0		
		Sistema	3	5.7		
	Total	38	71.7			
	Total	53	100.0			



Ha participado en la corrupción

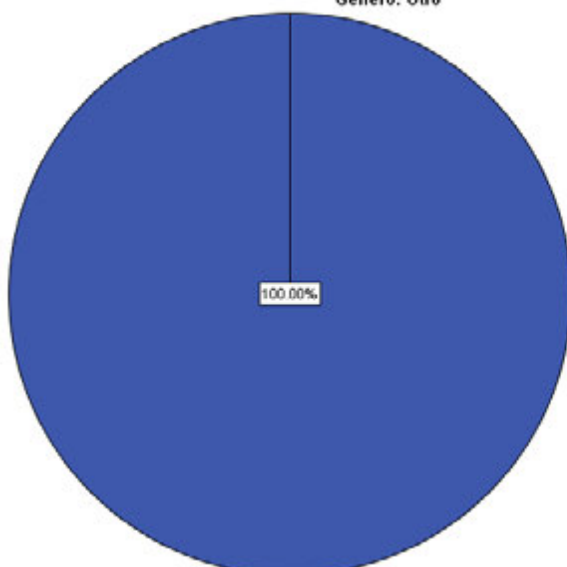
Género: Prefiero no decirlo



No he participado en actos de corrupción

Ha participado en la corrupción

Género: Otro



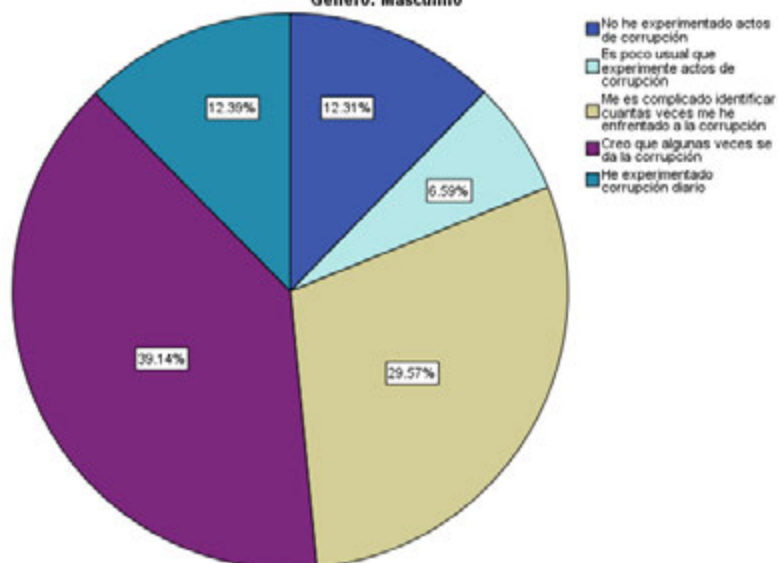
No he participado en actos de corrupción

He experimentado la corrupción

Género			Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Masculino	Válidos	No he experimentado actos de corrupción	157	7.3	12.3	12.3
		Es poco usual que experimente actos de corrupción	84	3.9	6.6	18.9
		Me es complicado identificar cuantas veces me he enfrentado a la corrupción	377	17.6	29.6	48.5
		Creo que algunas veces se da la corrupción	499	23.3	39.1	87.6
		He experimentado corrupción diario	158	7.4	12.4	100.0
		Total	1275	59.5	100.0	
		Perdidos 999	868	40.5		
Total			2143	100.0		
Femenino	Válidos	No he experimentado actos de corrupción	213	8.5	14.9	14.9
		Es poco usual que experimente actos de corrupción	64	2.6	4.5	19.4
		Me es complicado identificar cuantas veces me he enfrentado a la corrupción	503	20.2	35.3	54.7
		Creo que algunas veces se da la corrupción	495	19.9	34.7	89.5
		He experimentado corrupción diario	150	6.0	10.5	100.0
		Total	1425	57.2	100.0	
		Perdidos 999	1068	42.8		
Total			2493	100.0		
Otro	Válidos	Me es complicado identificar cuantas veces me he enfrentado a la corrupción	3	30.0	50.0	50.0
		Creo que algunas veces se da la corrupción	2	20.0	33.3	83.3
		He experimentado corrupción diario	1	10.0	16.7	100.0
		Total	6	60.0	100.0	
		Perdidos 999	4	40.0		
Total			10	100.0		
Prefiero no decirlo	Válidos	No he experimentado actos de corrupción	6	11.3	17.1	17.1
		Es poco usual que experimente actos de corrupción	1	1.9	2.9	20.0
		Me es complicado identificar cuantas veces me he enfrentado a la corrupción	17	32.1	48.6	68.6
		Creo que algunas veces se da la corrupción	9	17.0	25.7	94.3
		He experimentado corrupción diario	2	3.8	5.7	100.0
		Total	35	66.0	100.0	
		Perdidos 999	18	34.0		
Total			53	100.0		

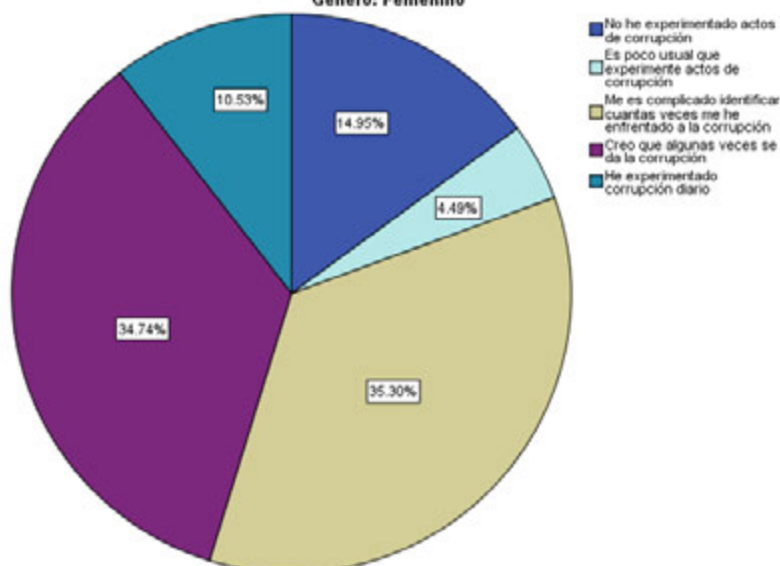
He experimentado la corrupción

Género: Masculino



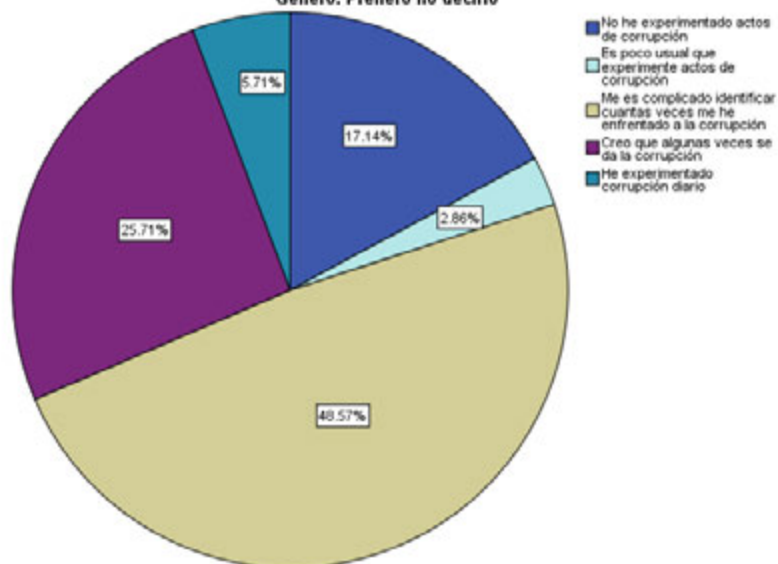
He experimentado la corrupción

Género: Femenino



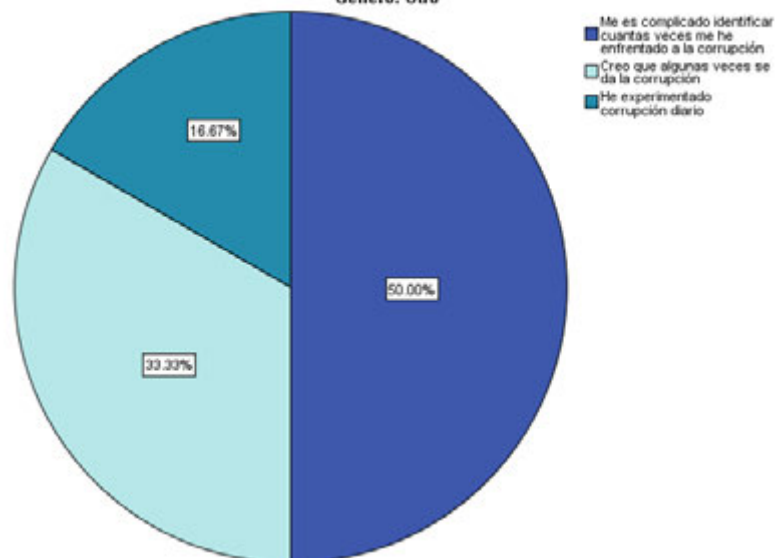
He experimentado la corrupción

Género: Prefiero no decirlo



He experimentado la corrupción

Género: Otro



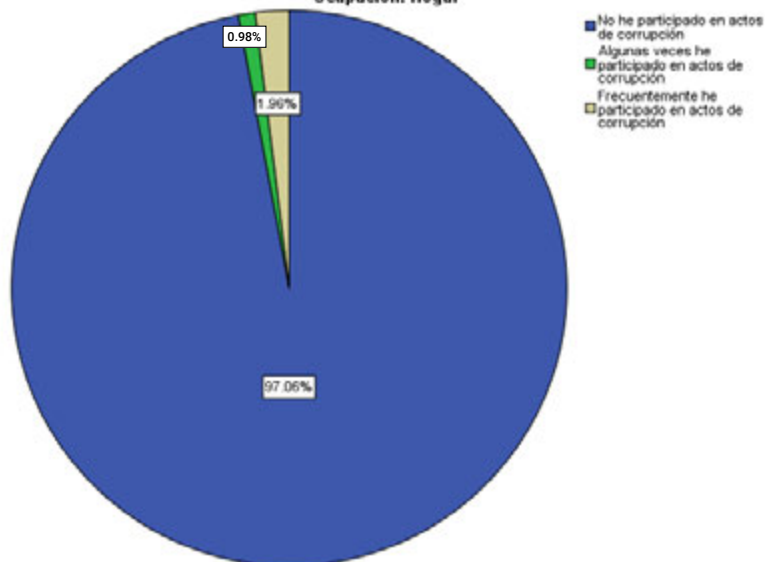
Participación y experiencia en la corrupción por ocupación

Gráfico de sectores



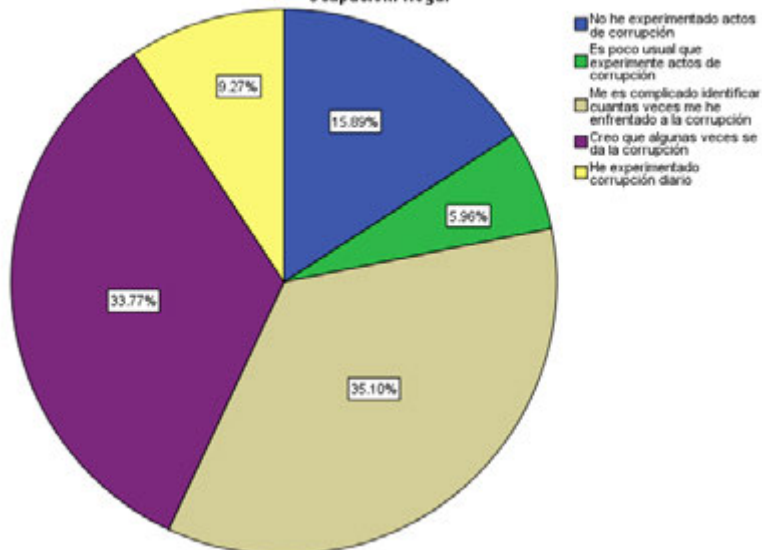
Ha participado en la corrupción

Ocupación: Hogar



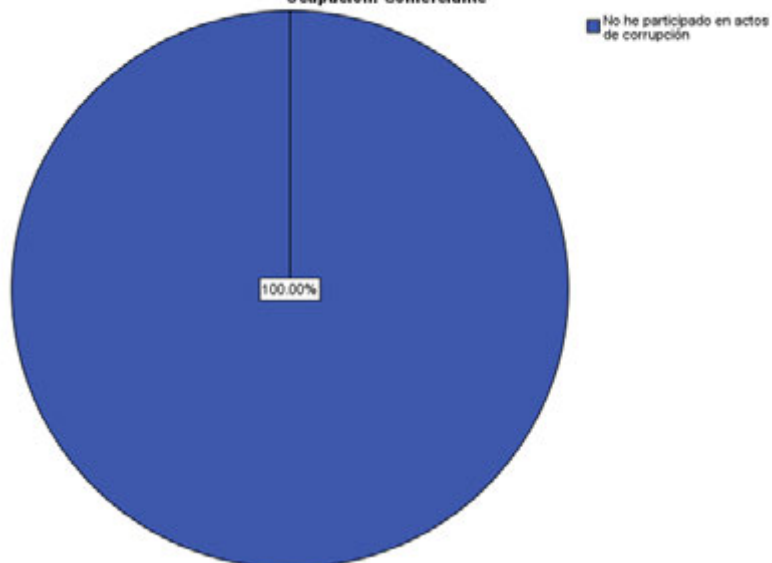
He experimentado la corrupción

Ocupación: Hogar



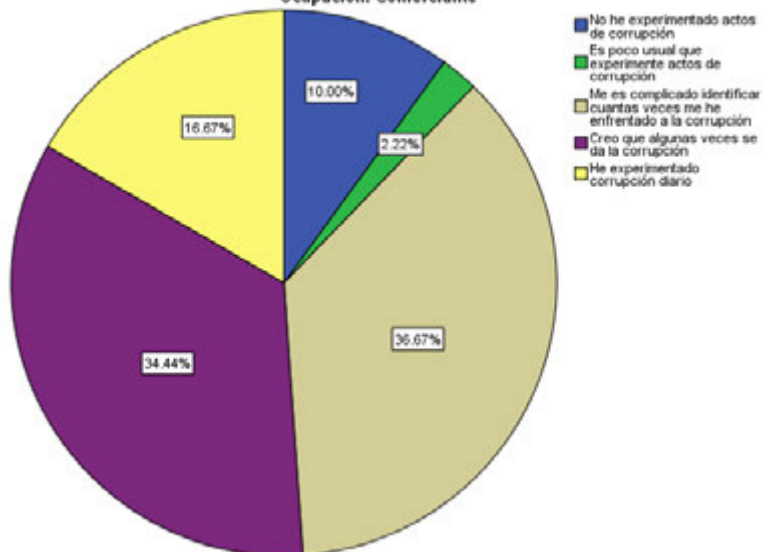
Ha participado en la corrupción

Ocupación: Comerciante



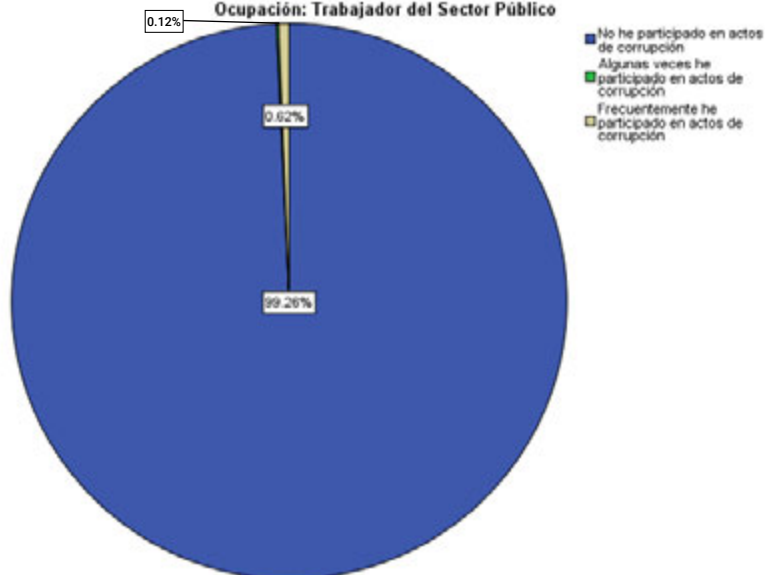
He experimentado la corrupción

Ocupación: Comerciante



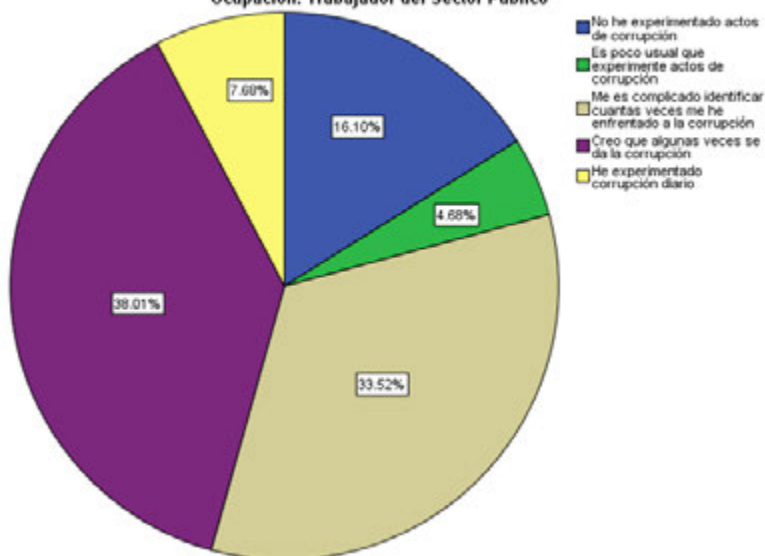
Ha participado en la corrupción

Ocupación: Trabajador del Sector Público



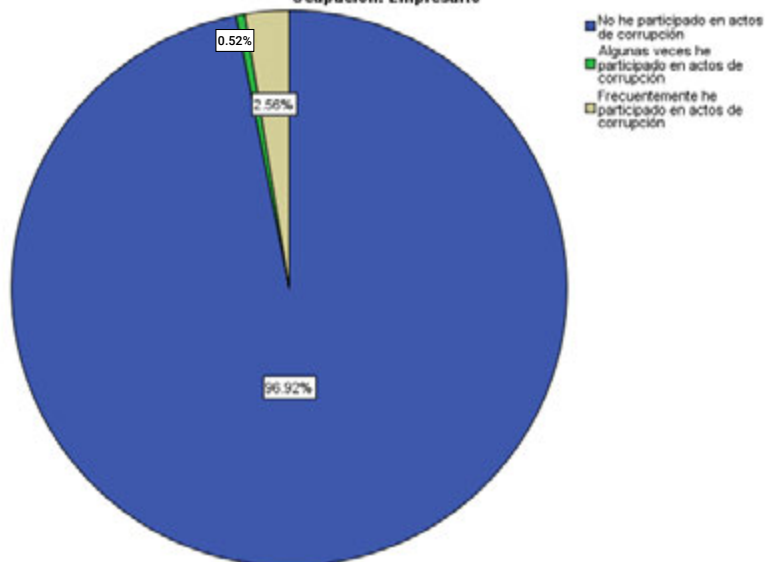
He experimentado la corrupción

Ocupación: Trabajador del Sector Público



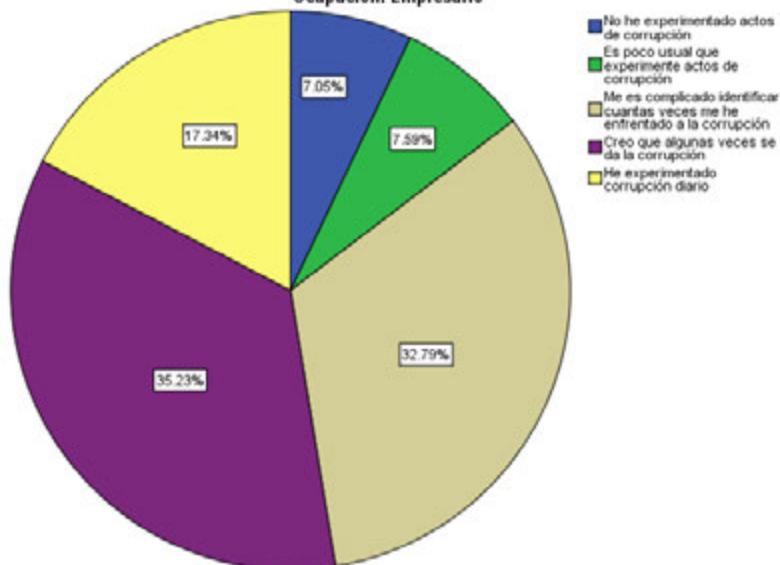
Ha participado en la corrupción

Ocupación: Empresario



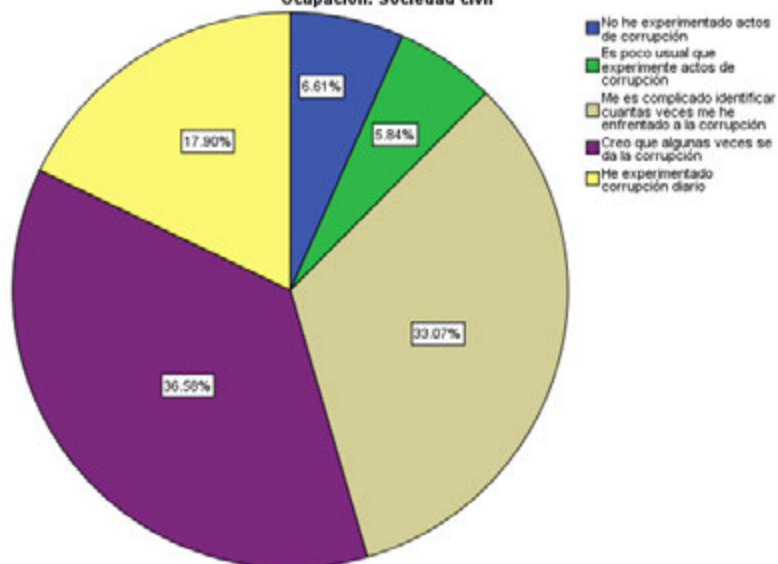
He experimentado la corrupción

Ocupación: Empresario



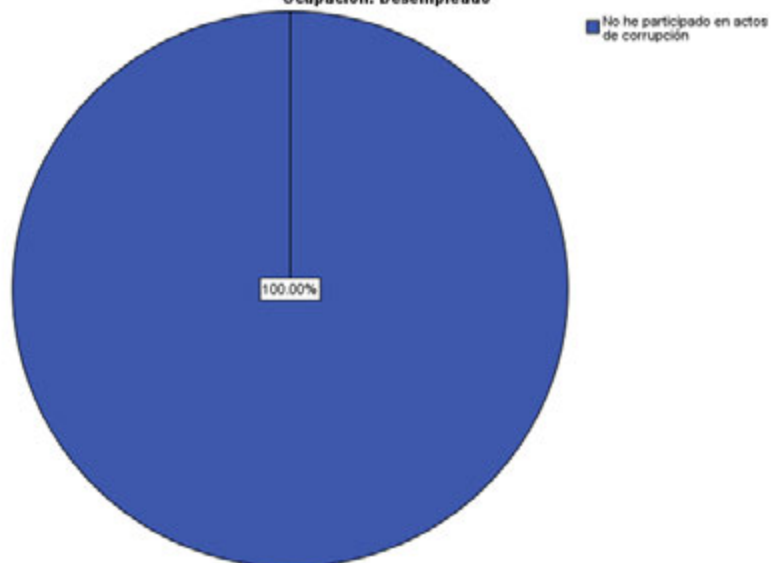
He experimentado la corrupción

Ocupación: Sociedad civil



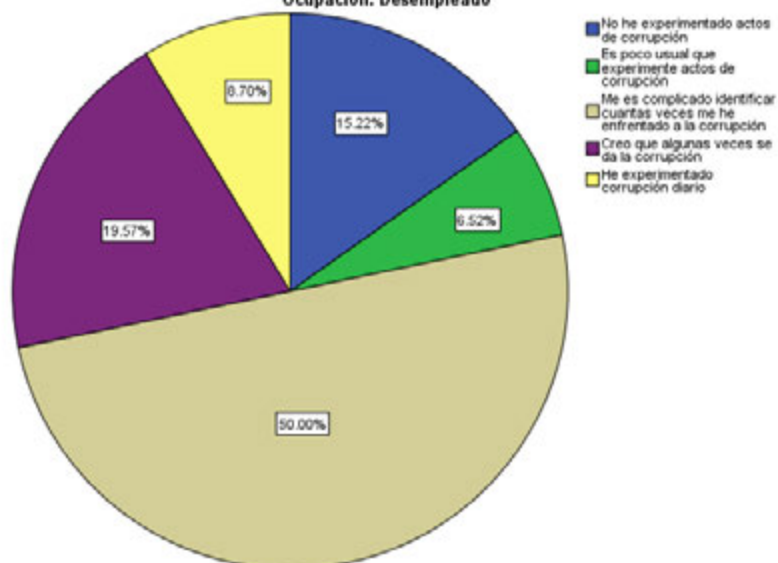
Ha participado en la corrupción

Ocupación: Desempleado



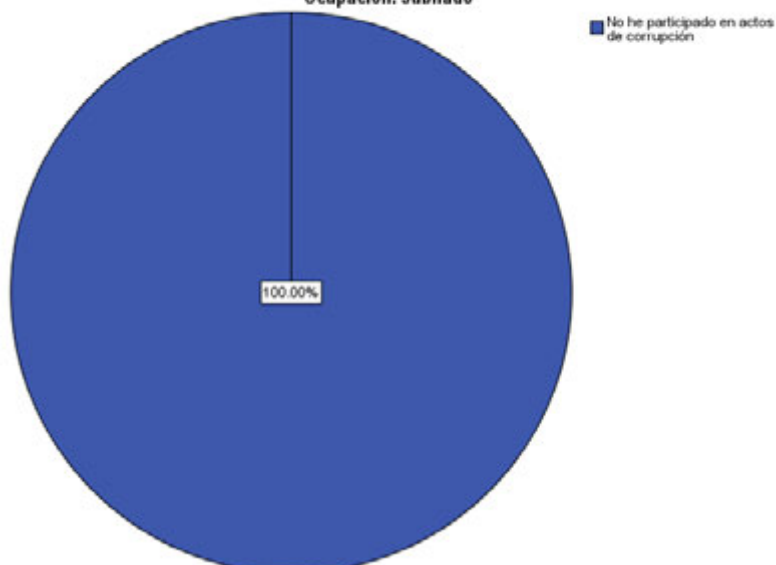
He experimentado la corrupción

Ocupación: Desempleado



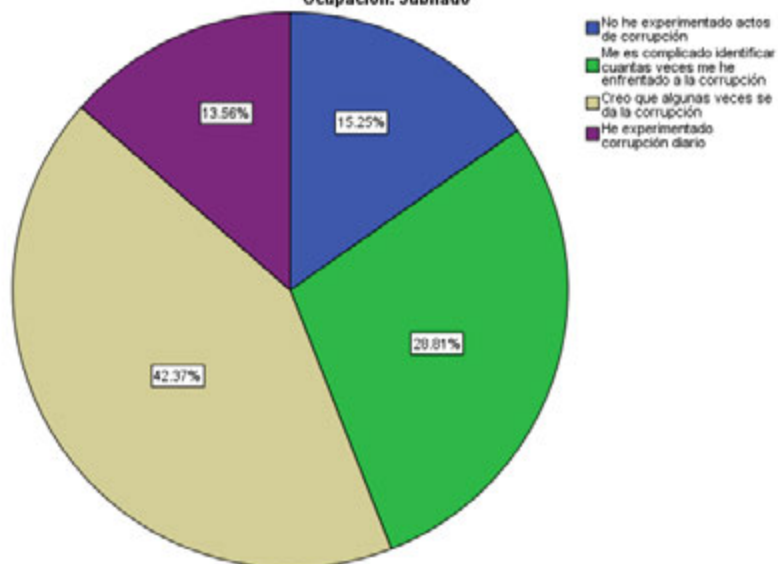
Ha participado en la corrupción

Ocupación: Jubilado



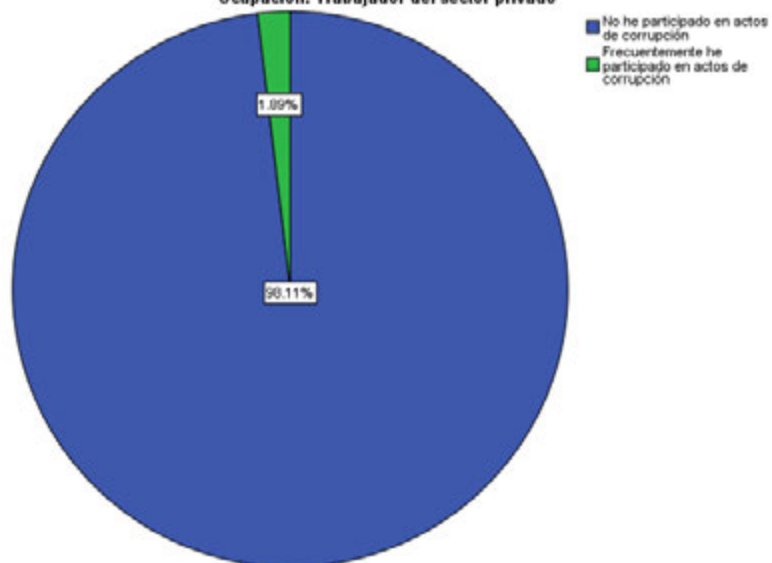
He experimentado la corrupción

Ocupación: Jubilado



Ha participado en la corrupción

Ocupación: Trabajador del sector privado





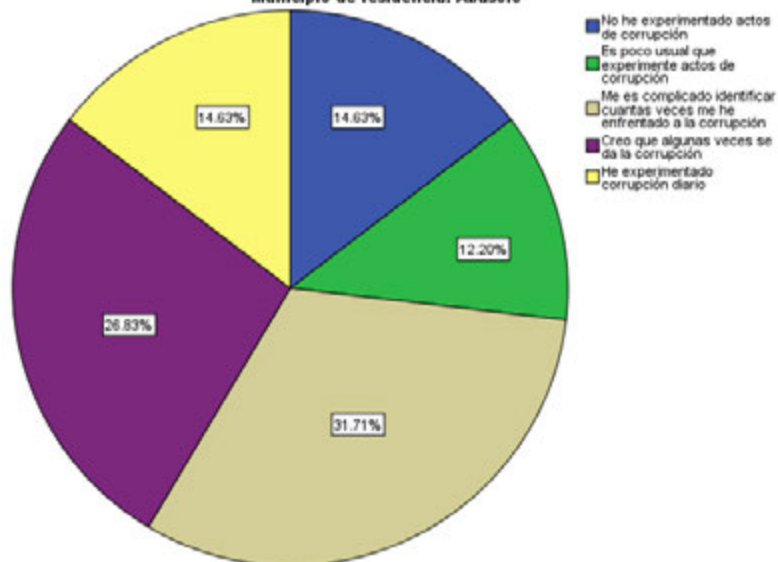
Participación y experiencia en la corrupción por municipio

Gráfico de sectores



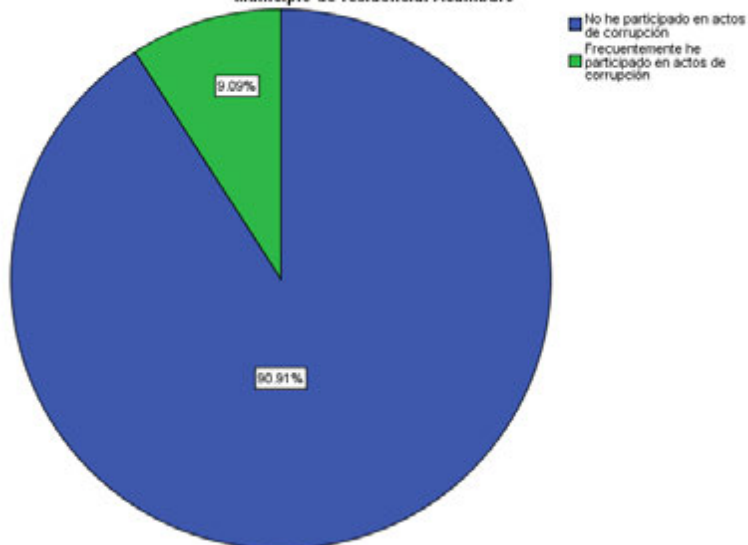
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Abasolo



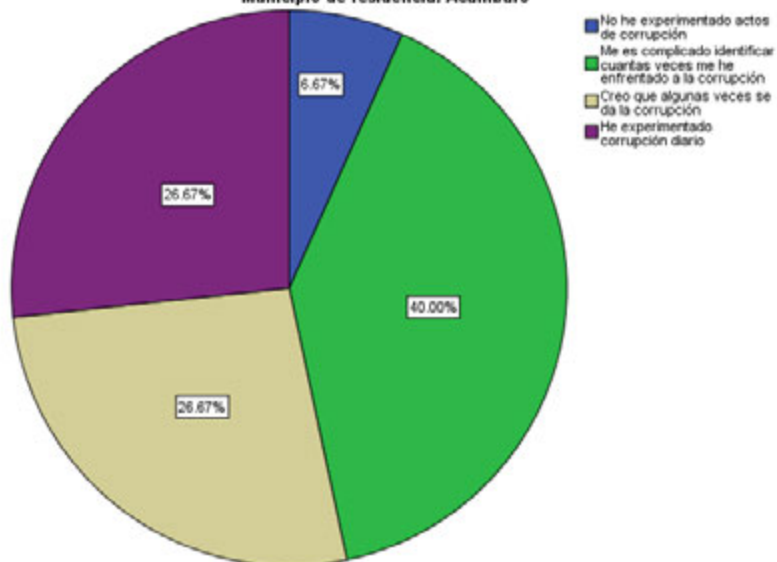
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Acámbaro

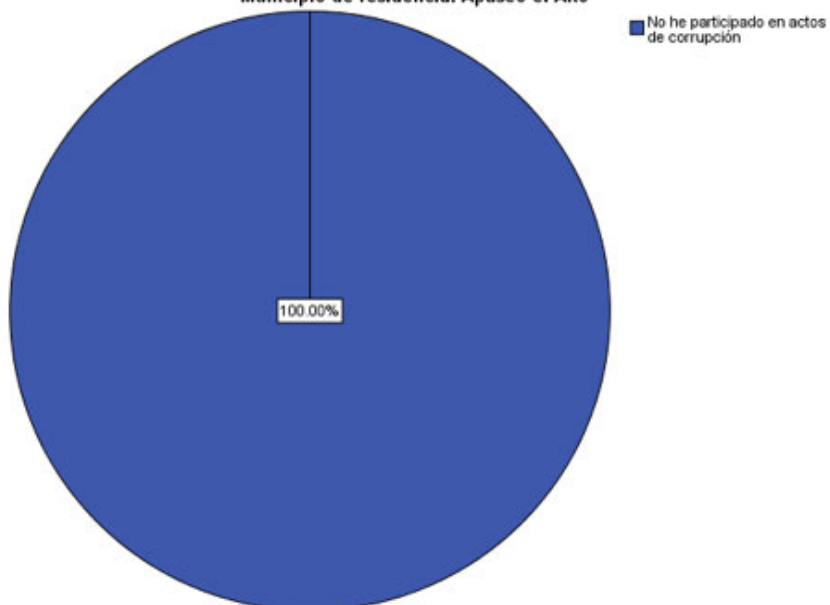


He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Acámbaro

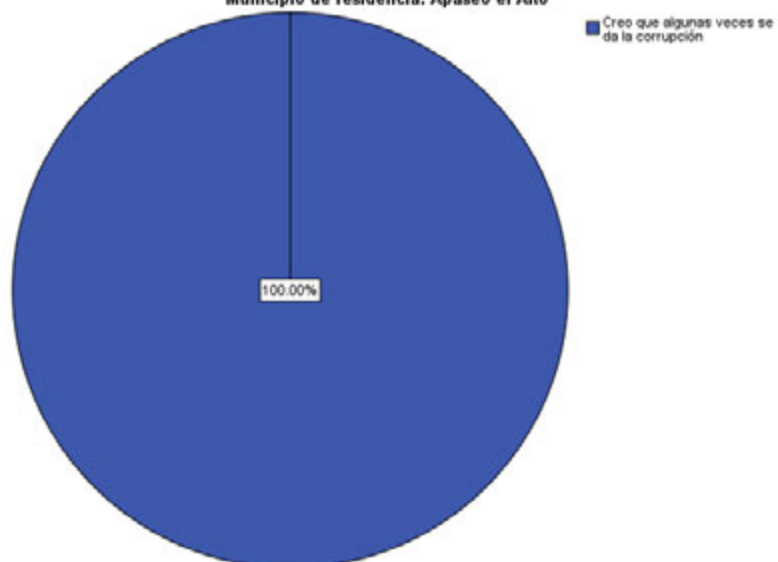


Municipio de residencia: Apaseo el Alto



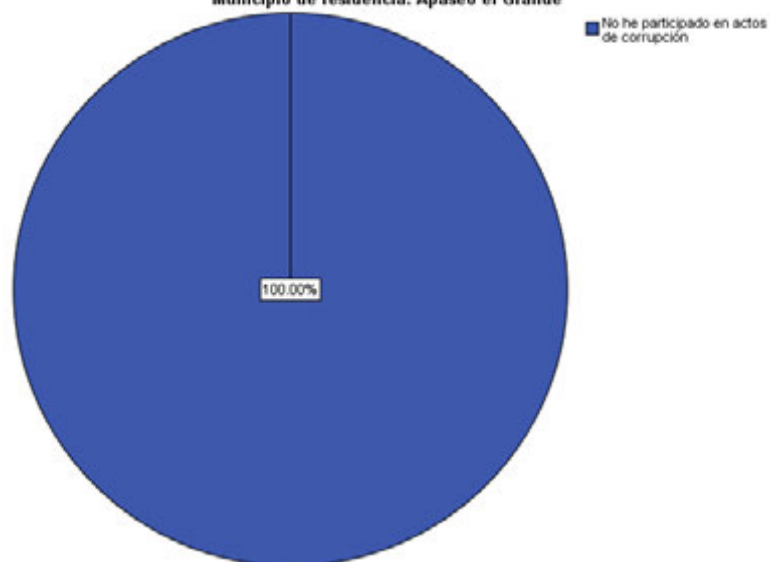
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Apaseo el Alto



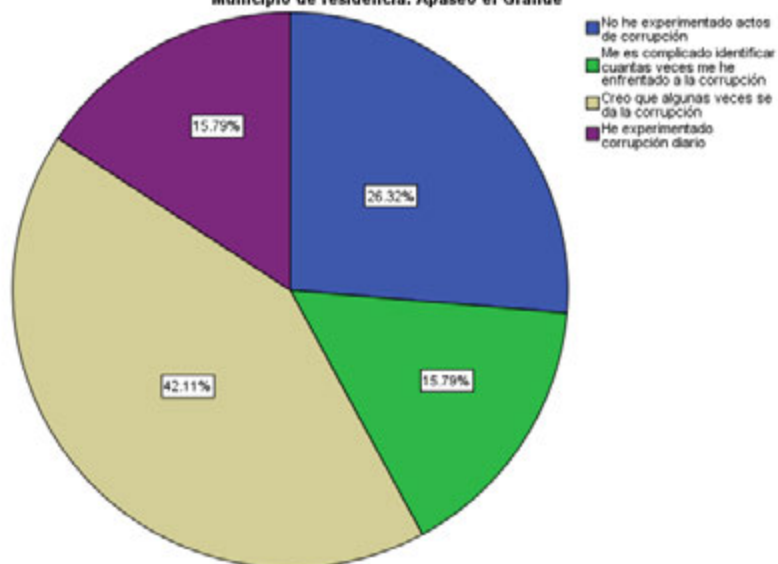
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Apaseo el Grande



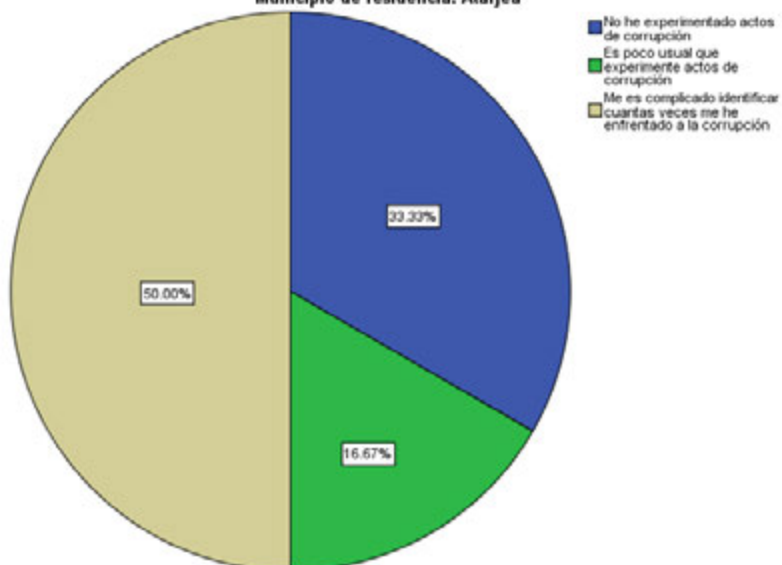
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Apaseo el Grande



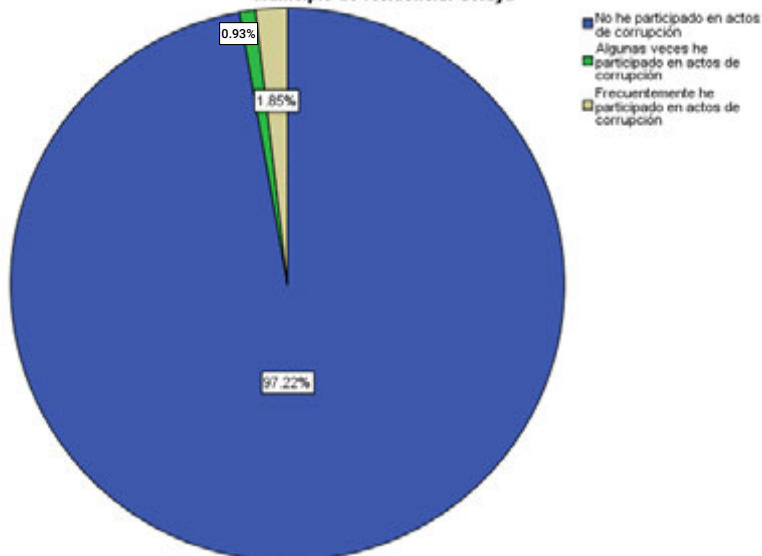
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Atarjea



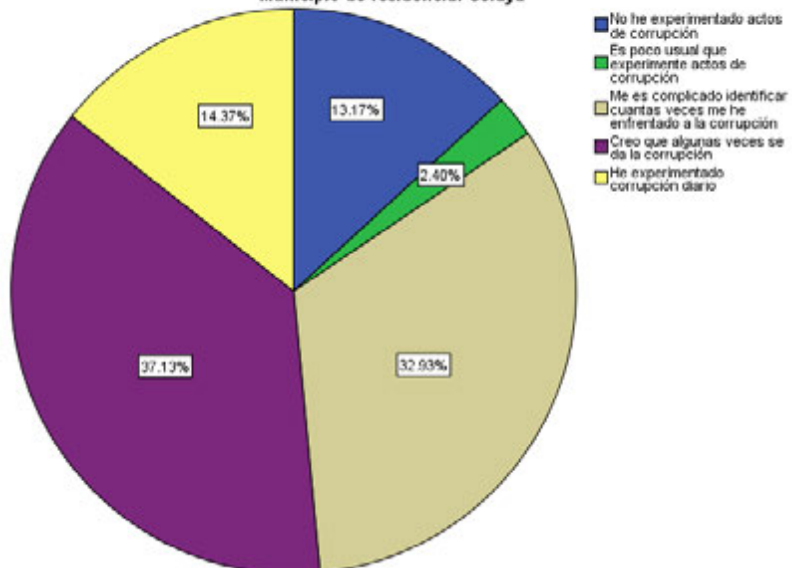
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Celaya



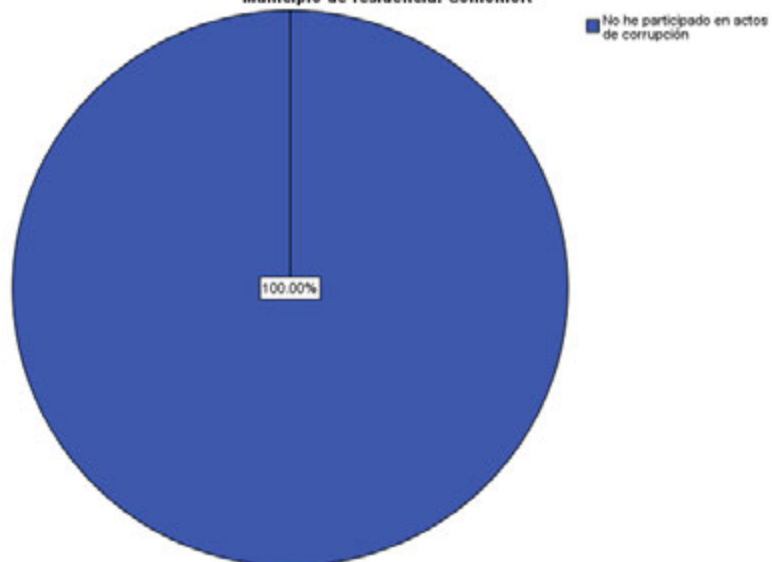
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Celaya



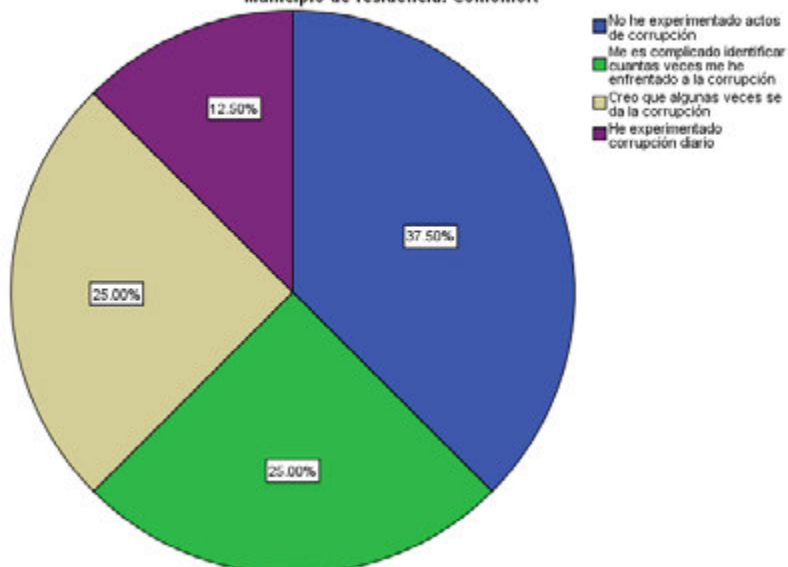
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Comonfort



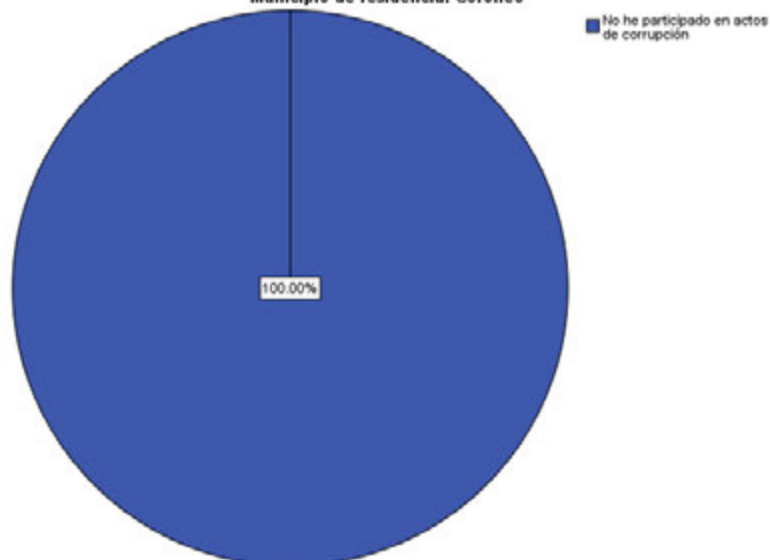
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Comonfort



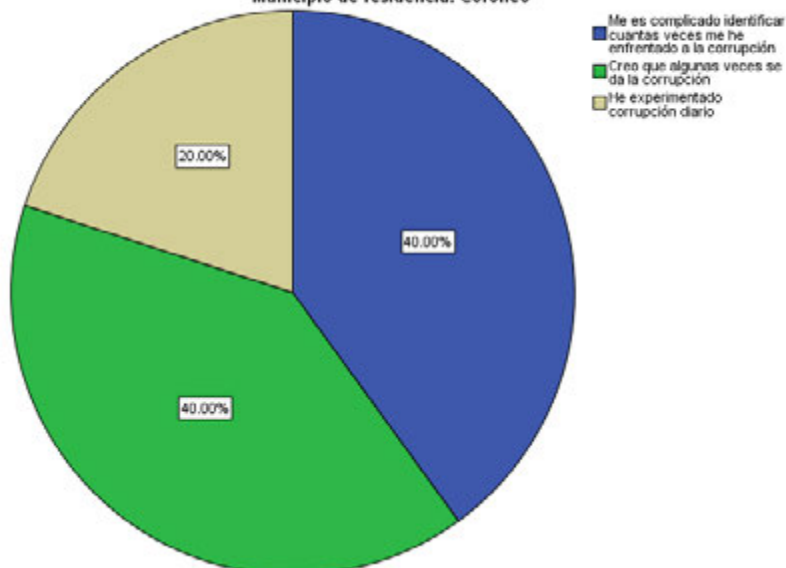
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Coroneo



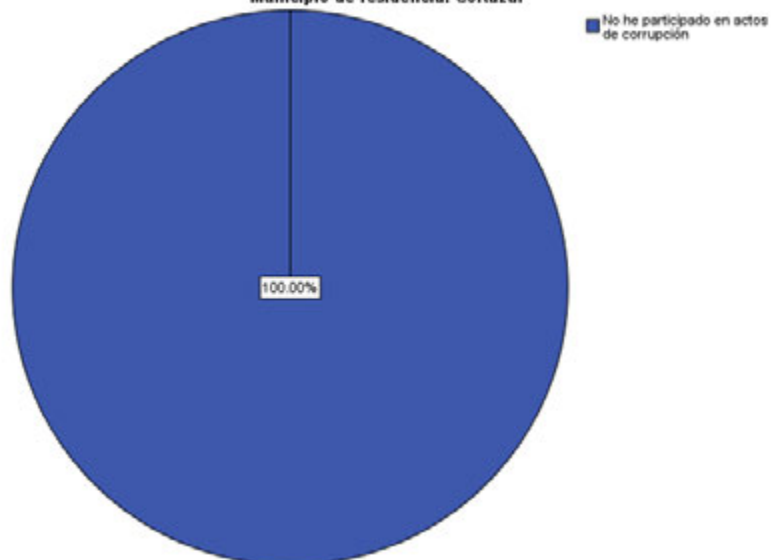
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Coroneo



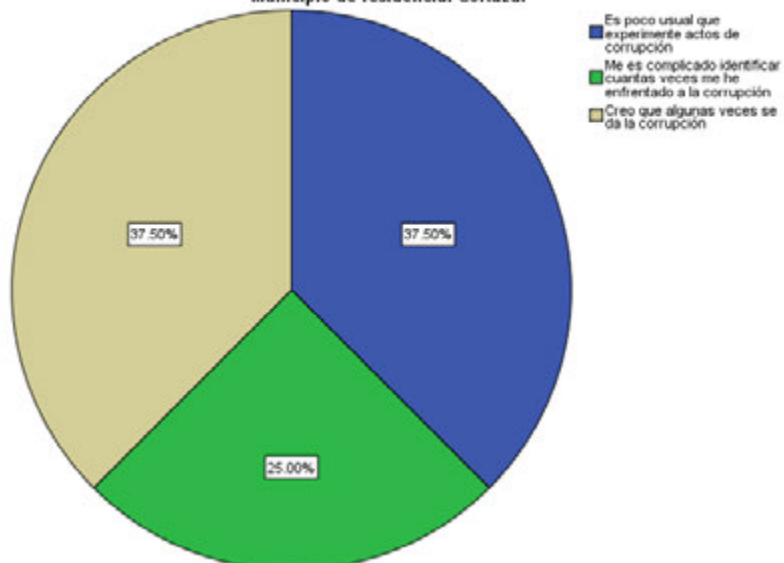
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Cortazar



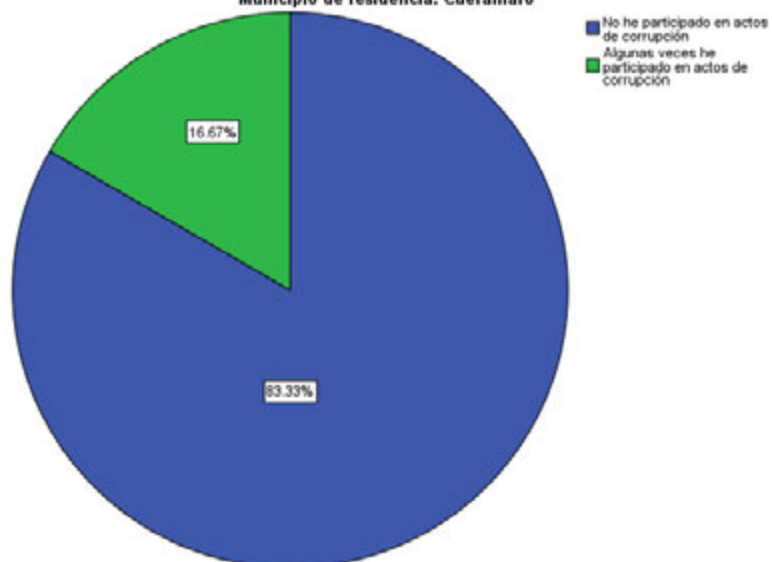
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Cortazar



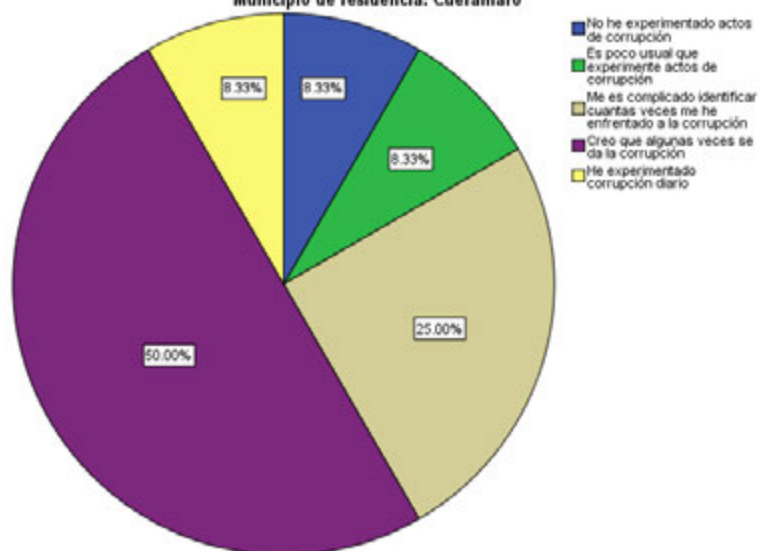
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Cuernámaro



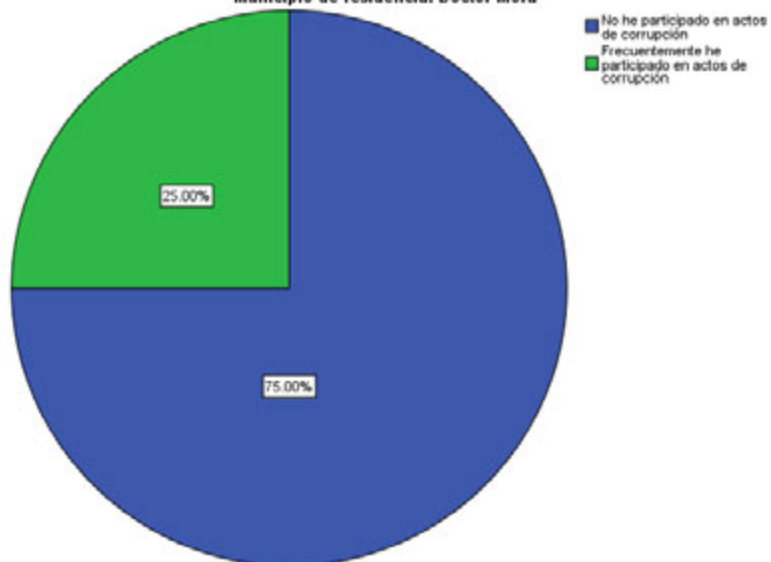
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Cuernámaro



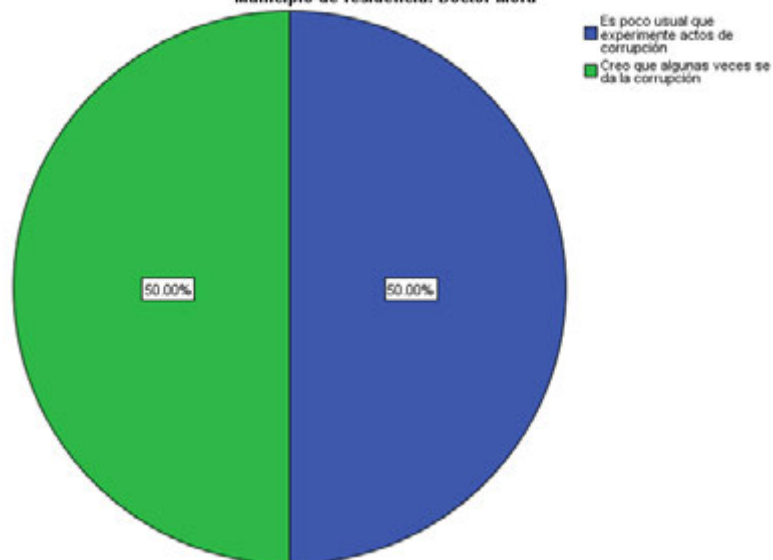
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Doctor Mora



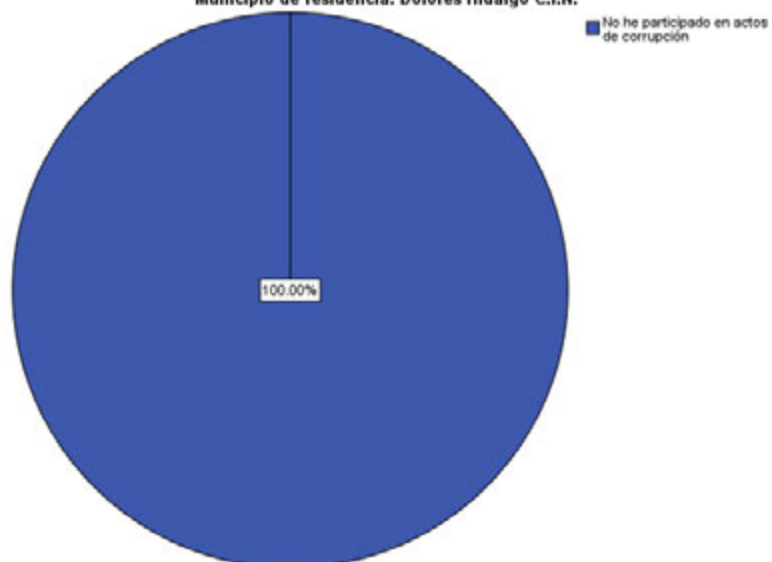
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Doctor Mora



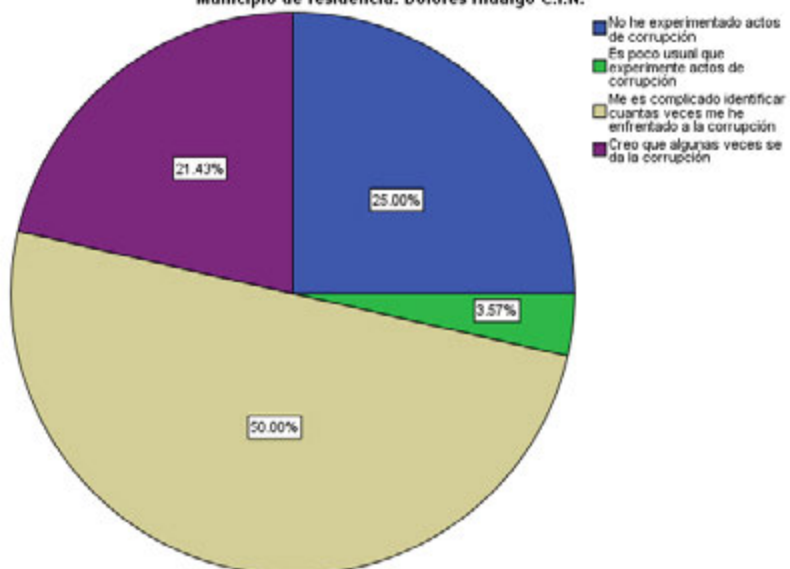
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Dolores Hidalgo C.I.N.



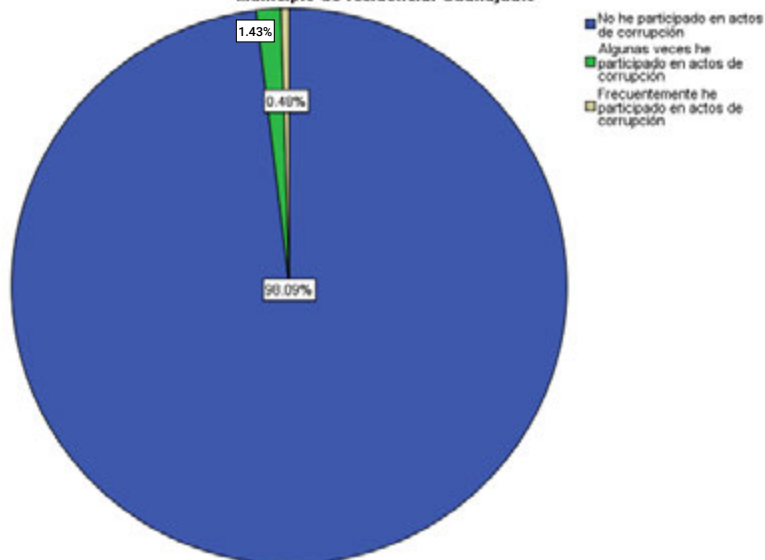
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Dolores Hidalgo C.I.N.



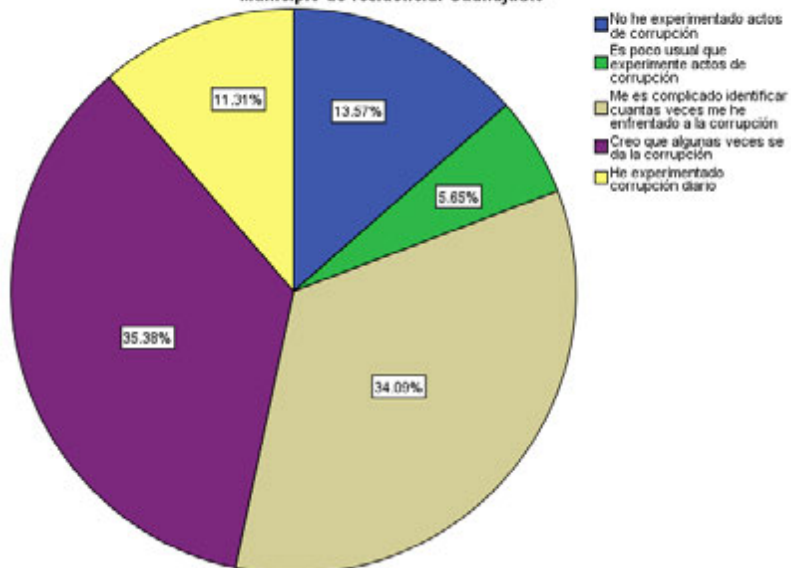
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Guanajuato



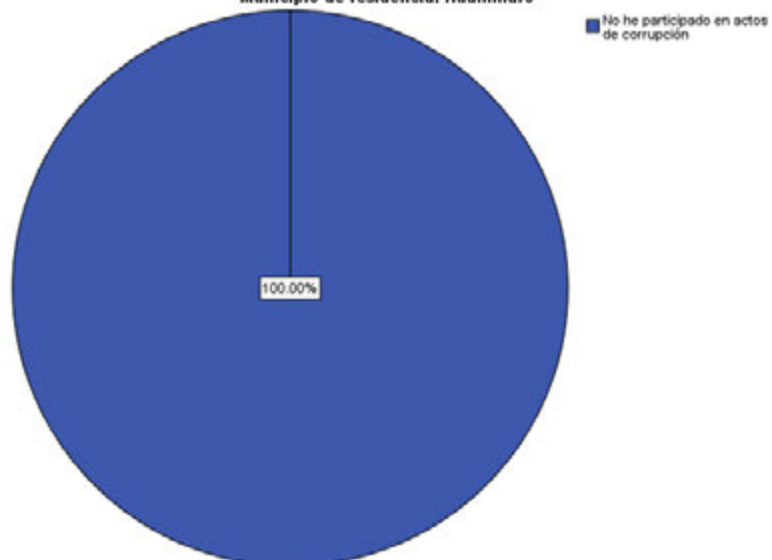
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Guanajuato

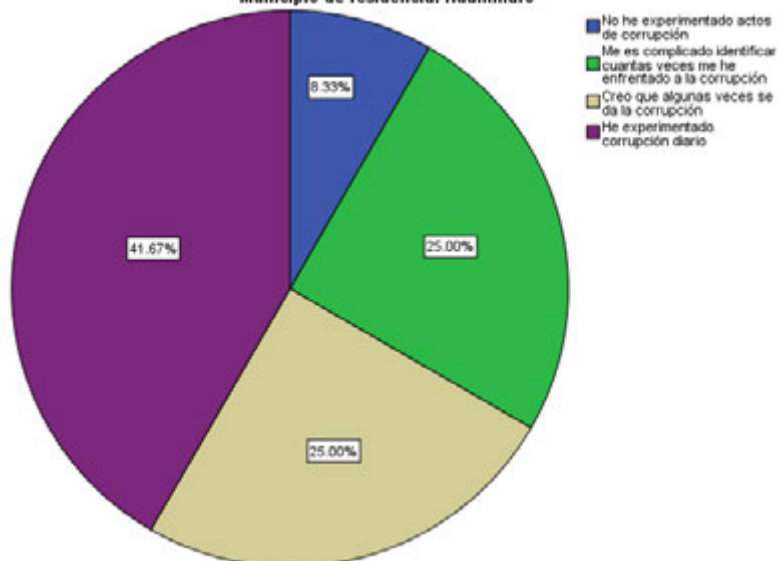


Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Huanimaro

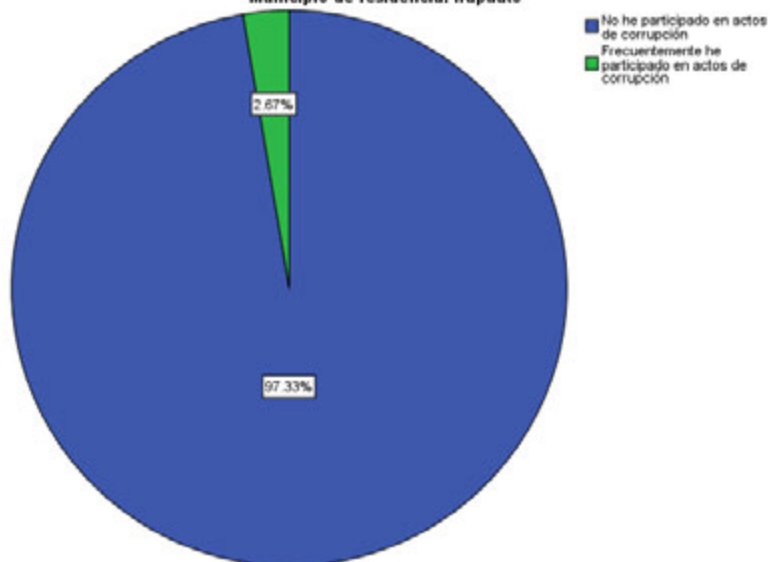
**He experimentado la corrupción**

Municipio de residencia: Huanimaro



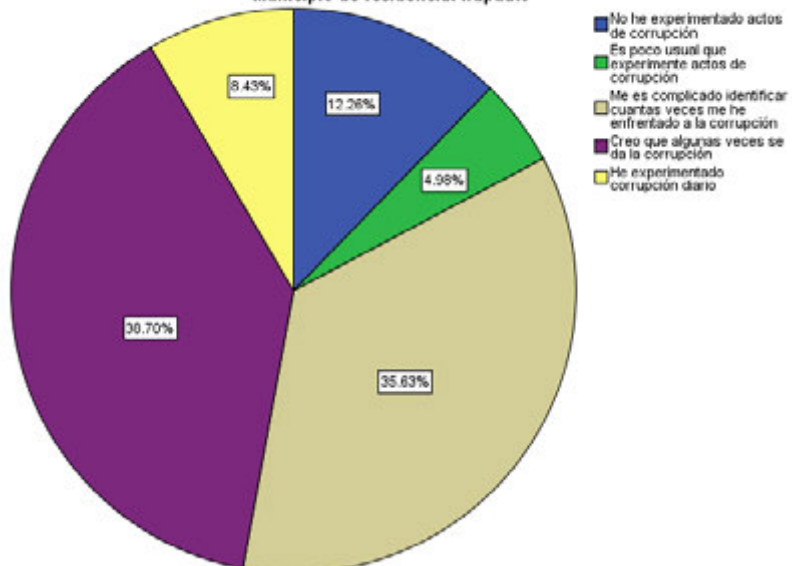
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Irapuato



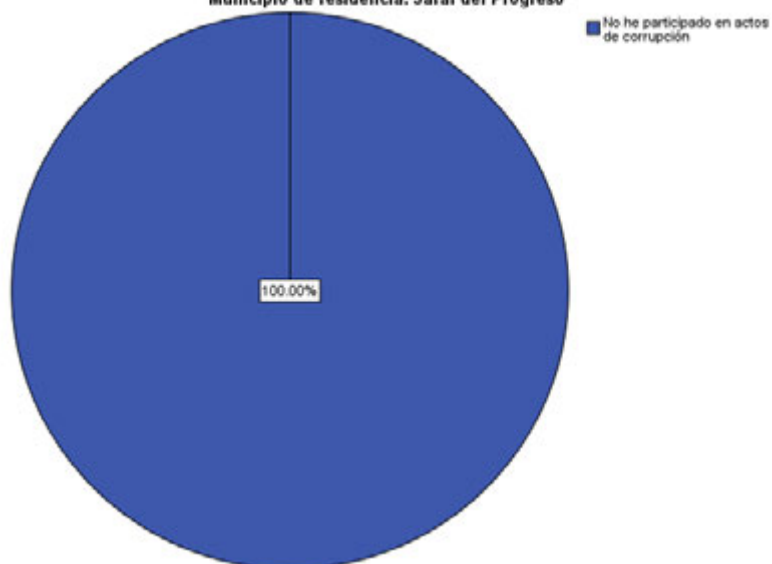
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Irapuato



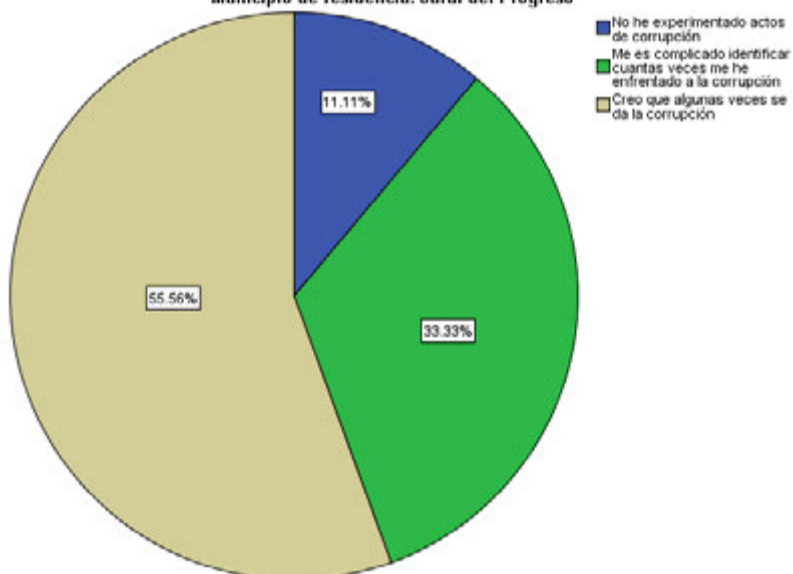
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Jaral del Progreso



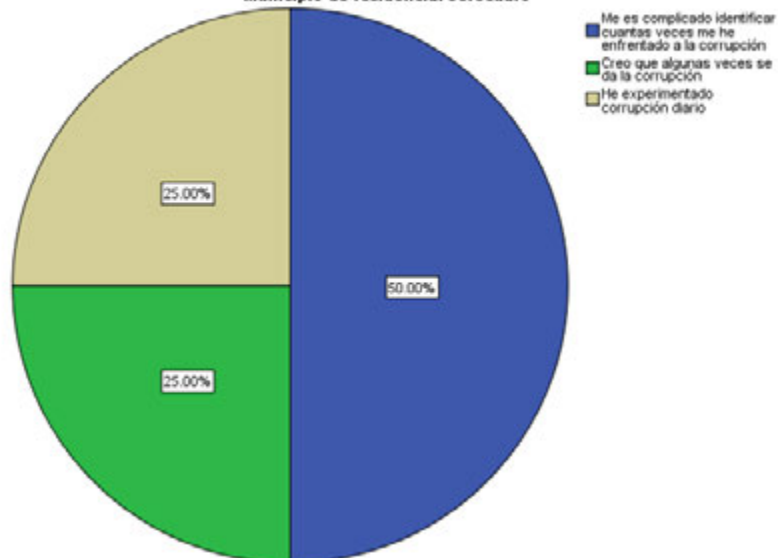
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Jaral del Progreso



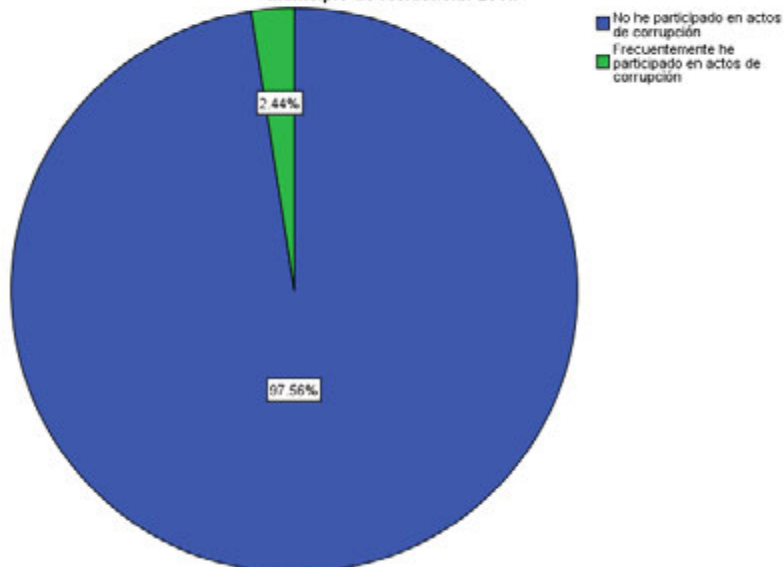
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Jerécuaro



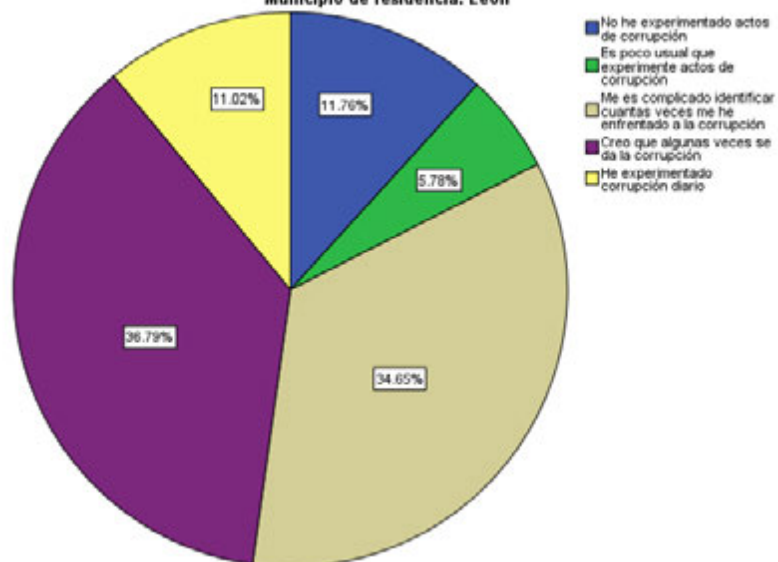
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: León



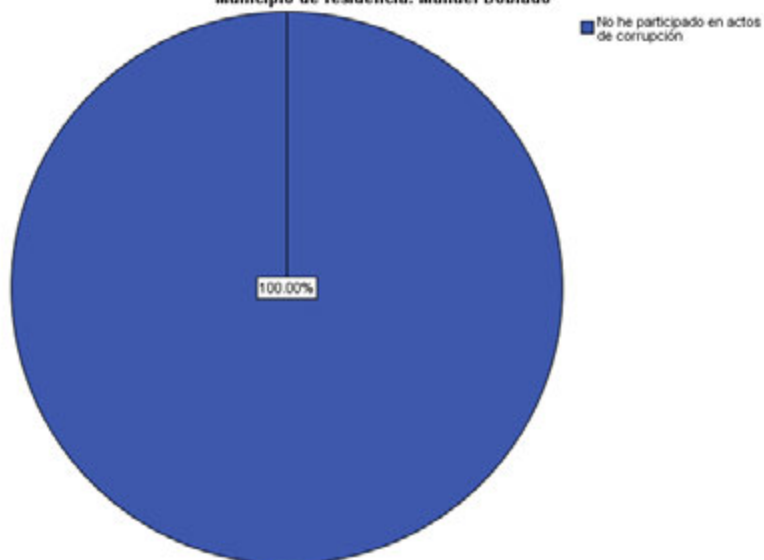
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: León



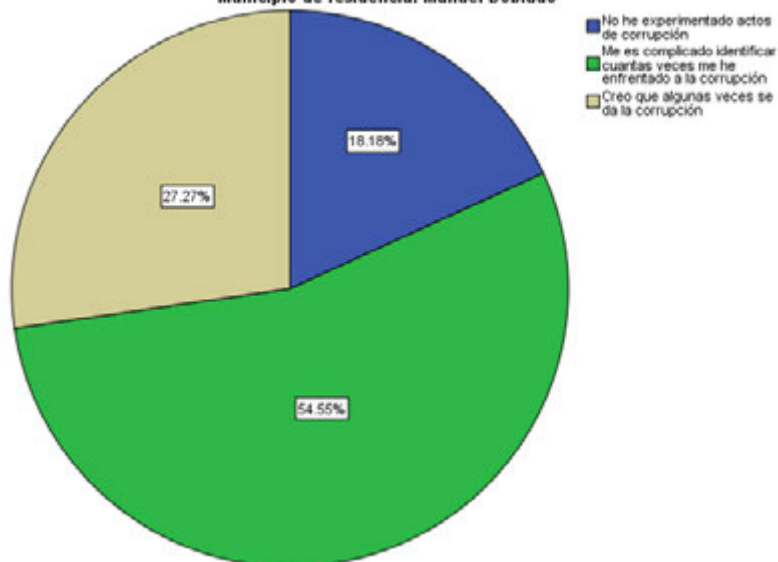
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Manuel Doblado



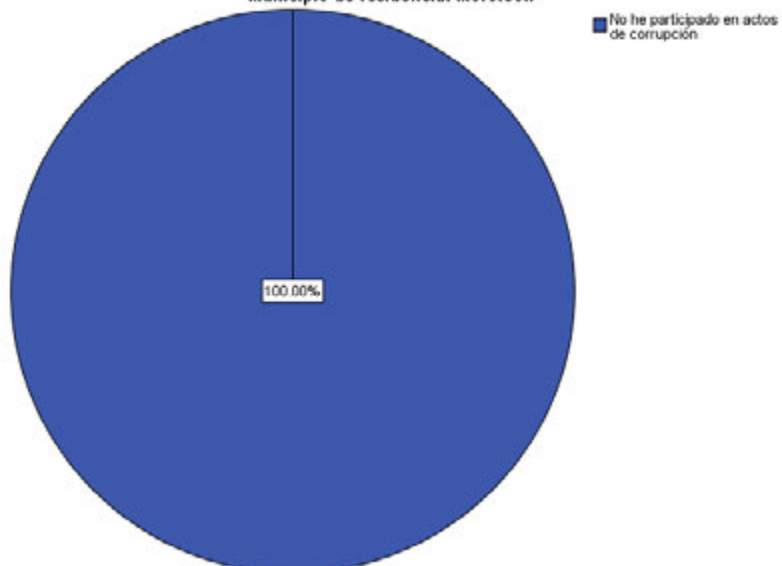
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Manuel Doblado



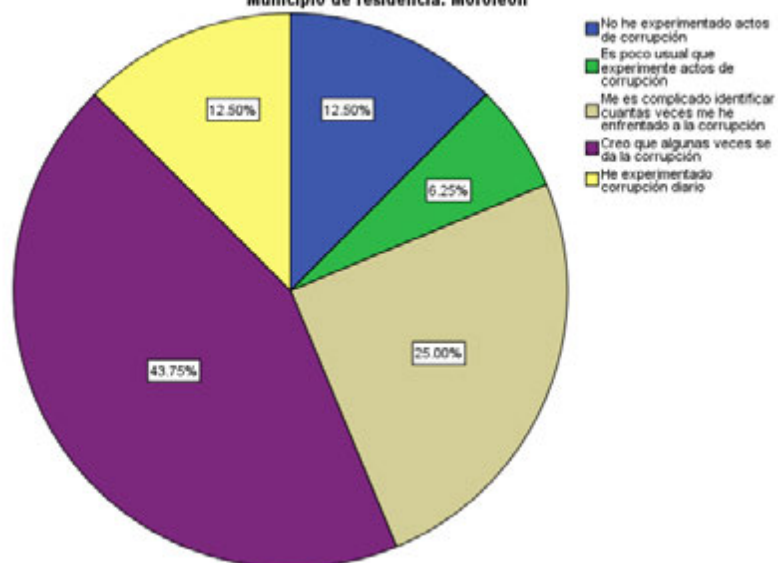
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Moroleón



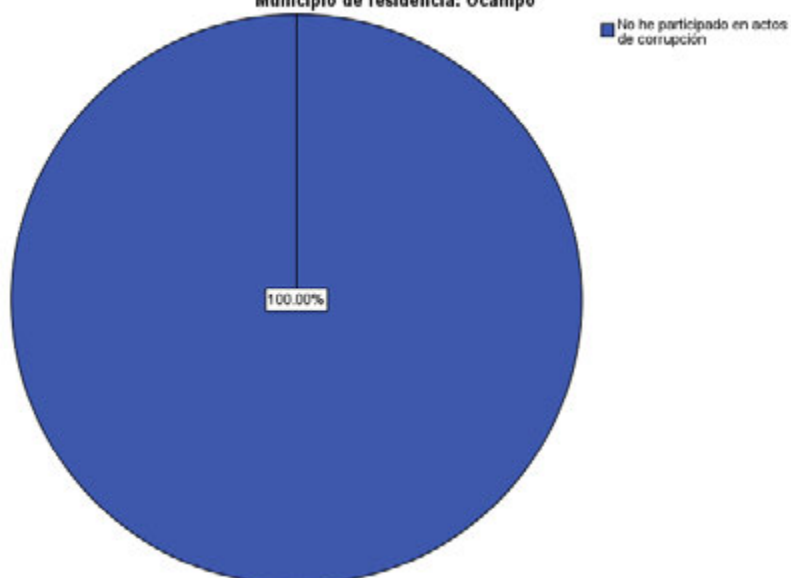
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Moreleón



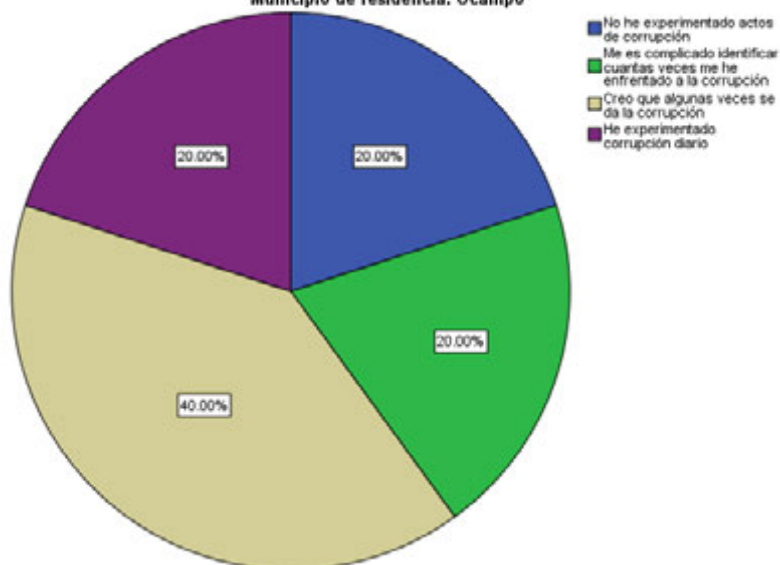
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Ocampo



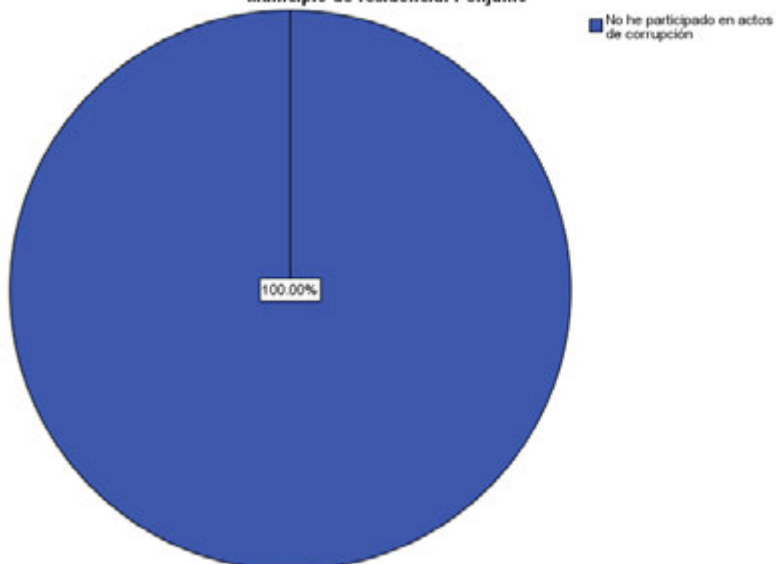
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Ocampo



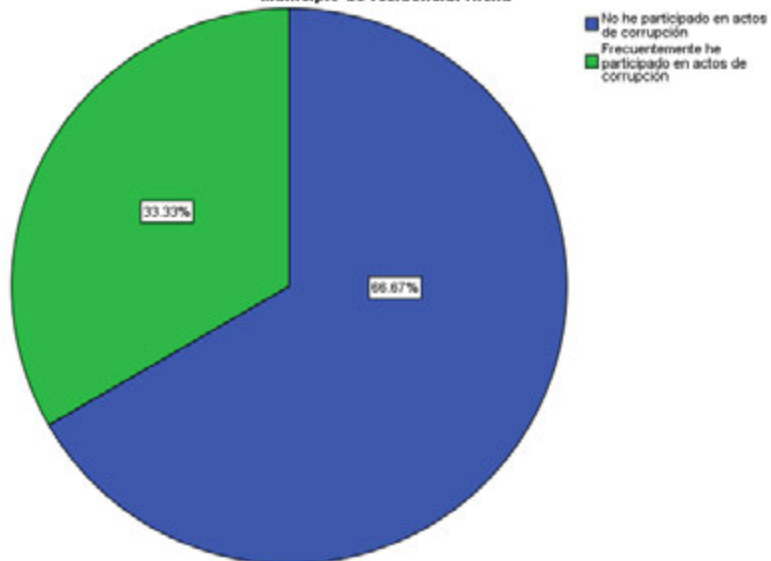
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Pénjamo



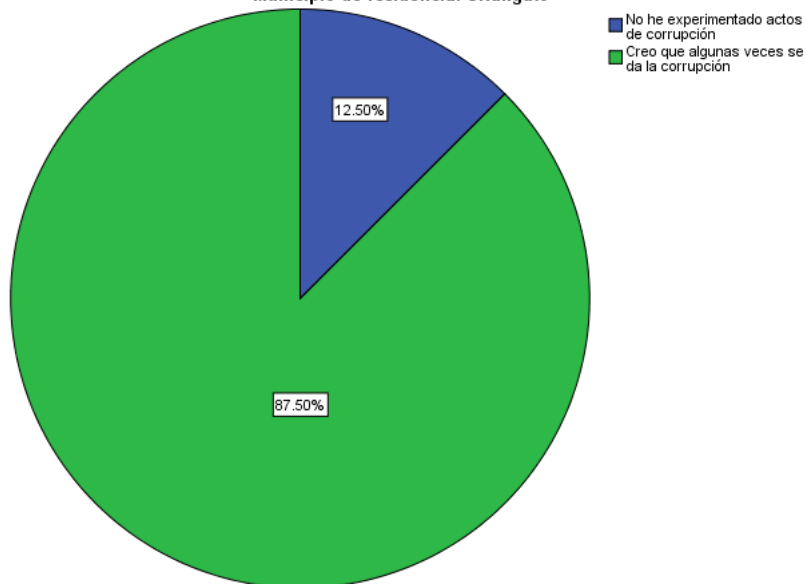
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Xichú



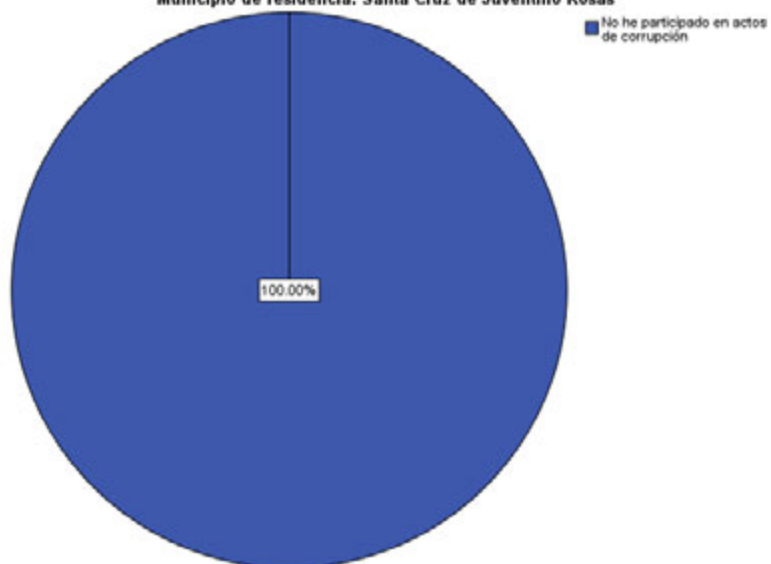
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Uriangato



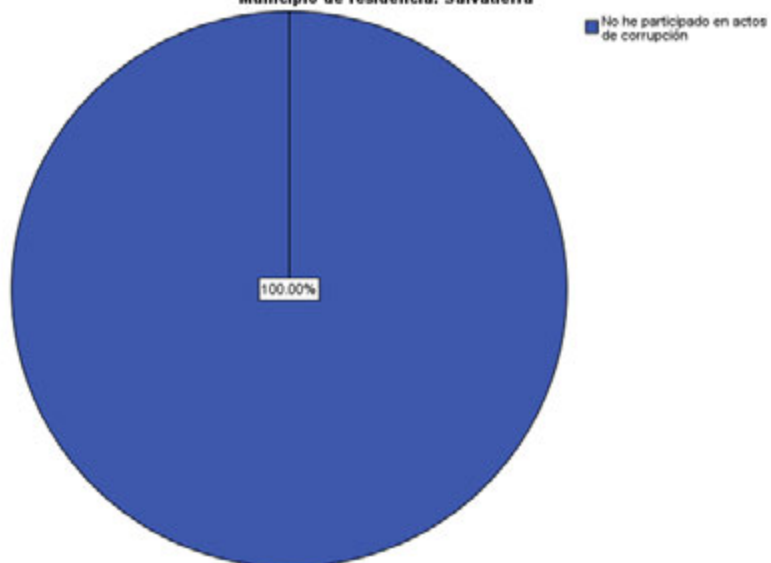
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Santa Cruz de Juventino Rosas



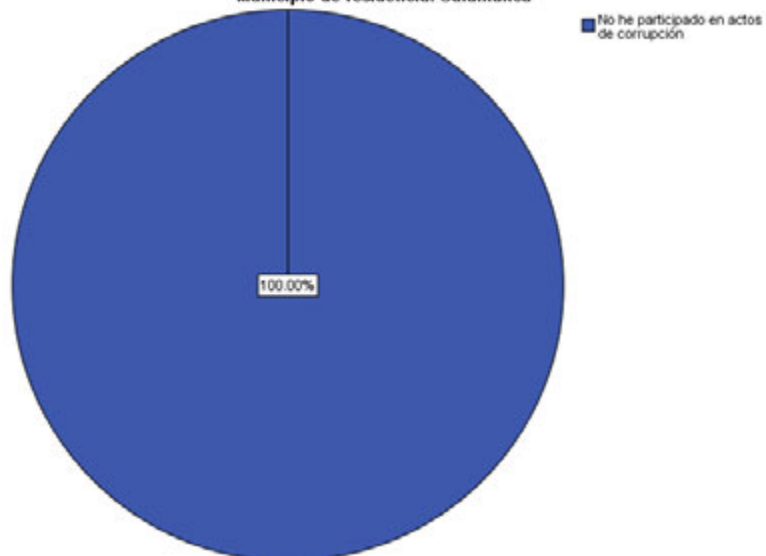
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Salvatierra



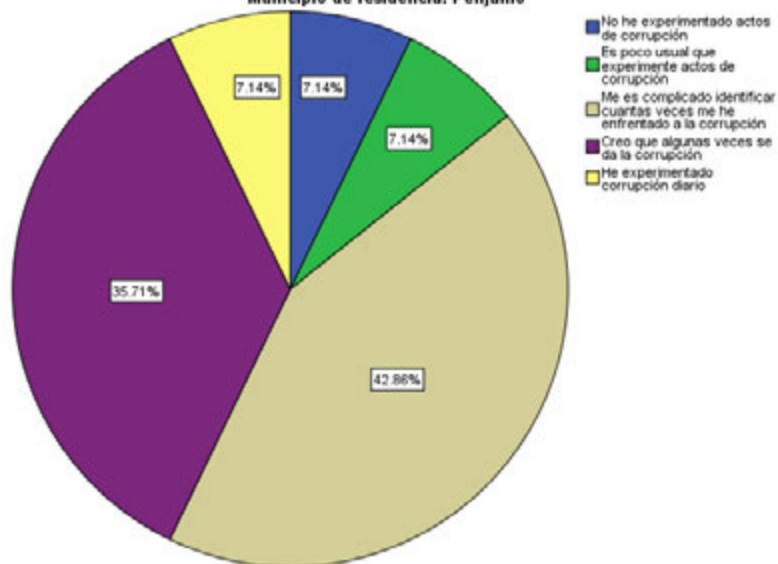
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Salamanca



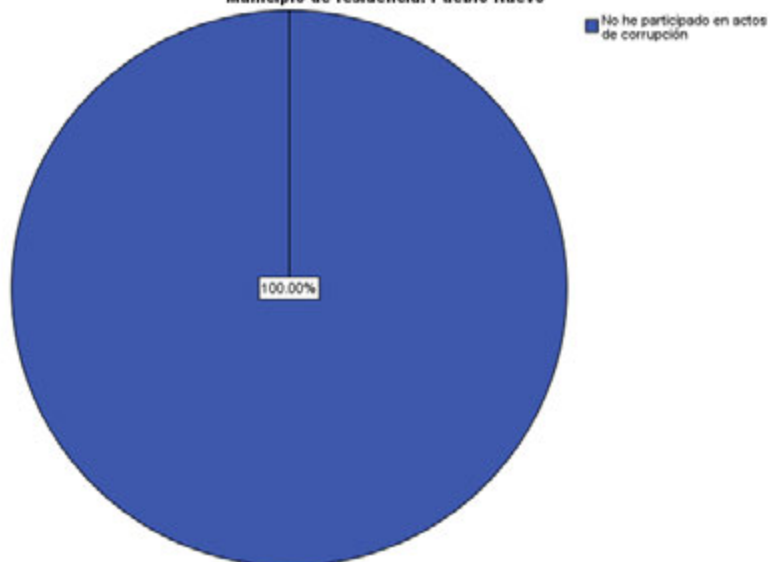
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Pénjamo



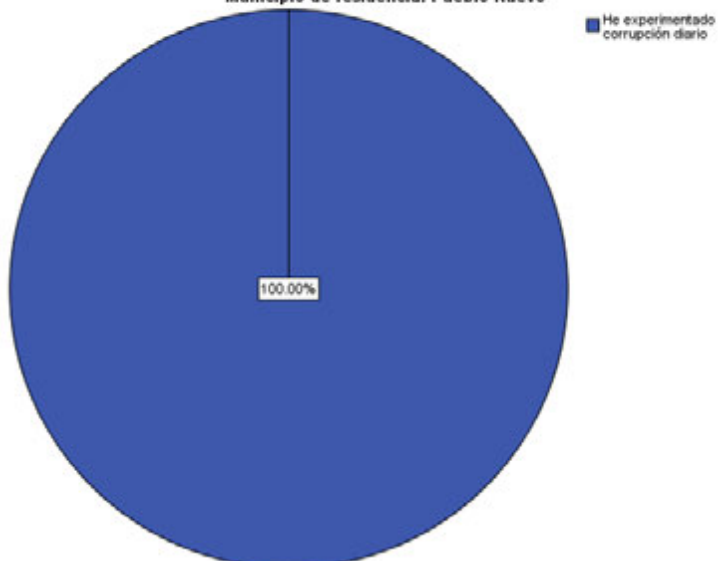
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Pueblo Nuevo



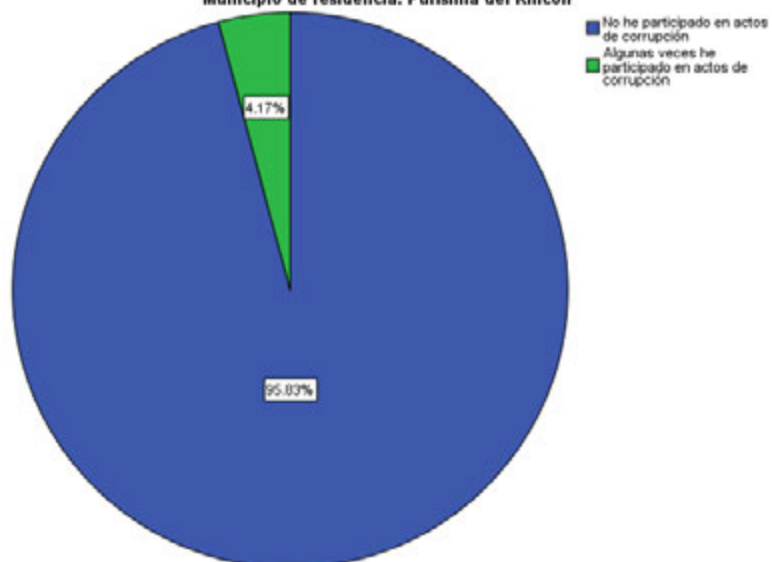
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Pueblo Nuevo



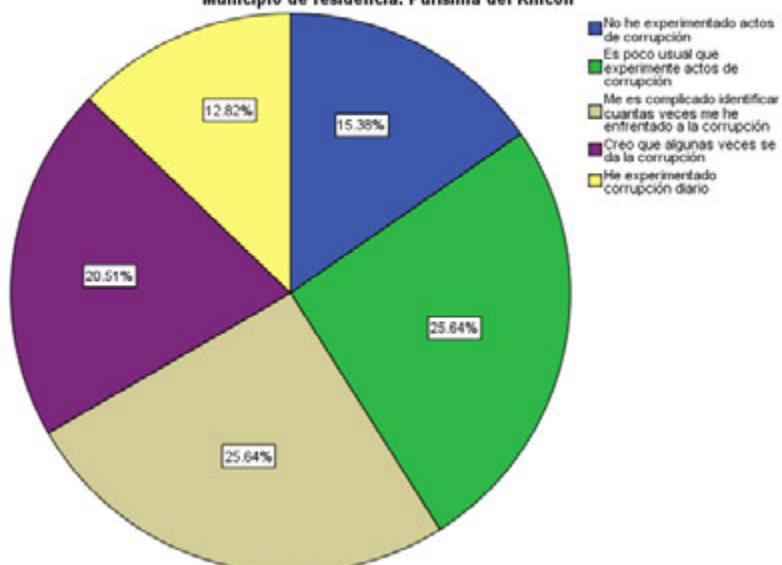
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Purísima del Rincón



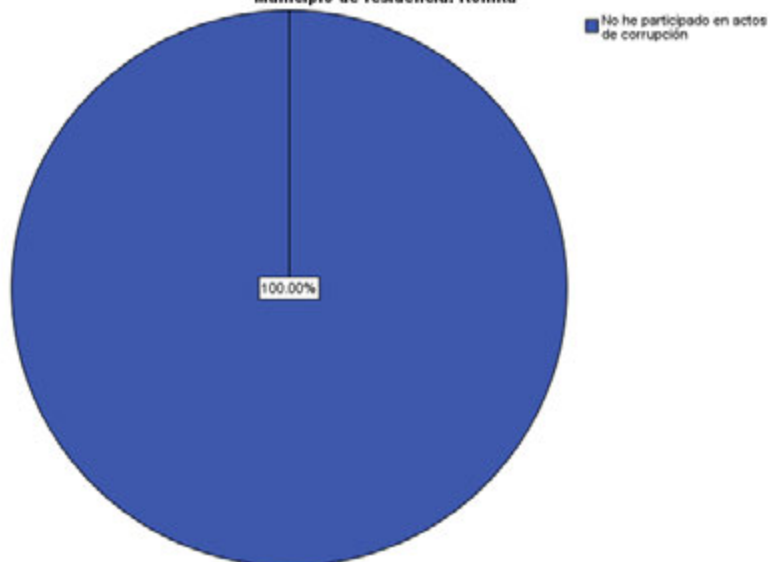
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Purísima del Rincón



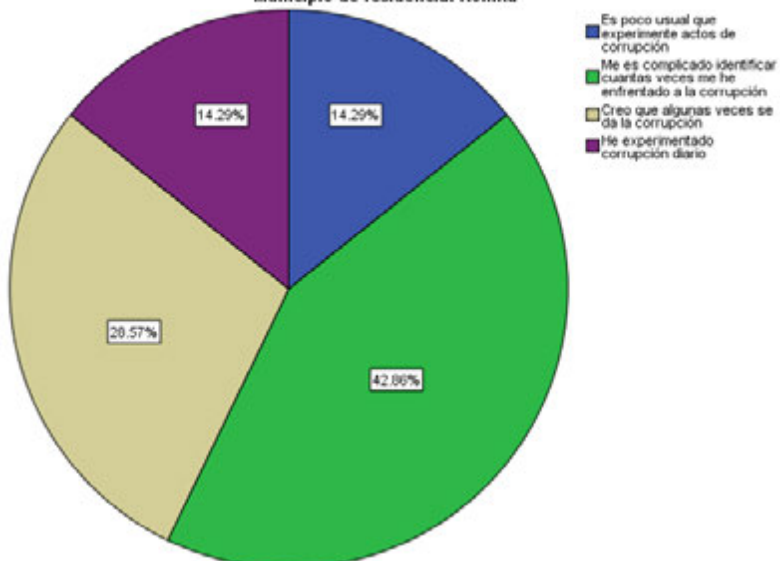
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Romita



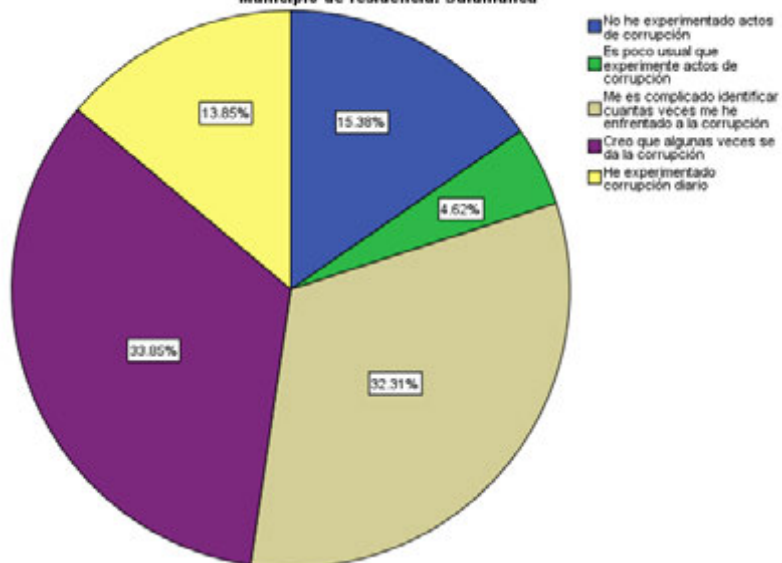
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Romita



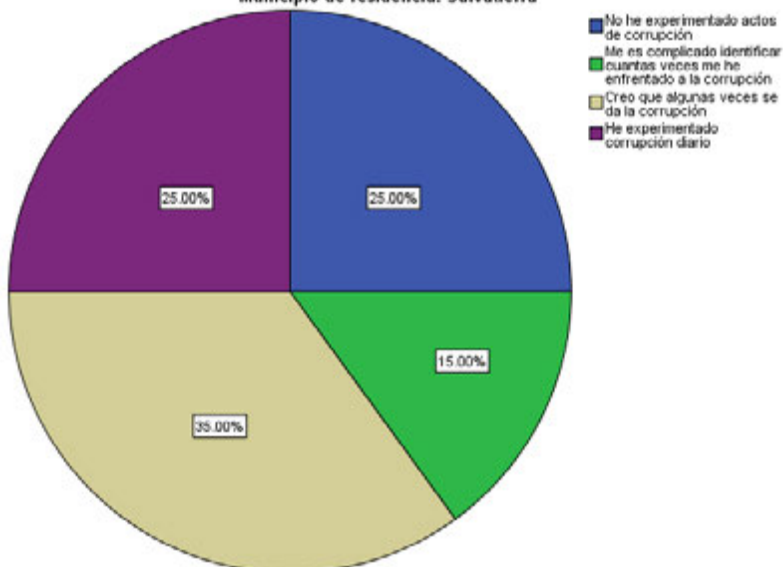
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Salamanca



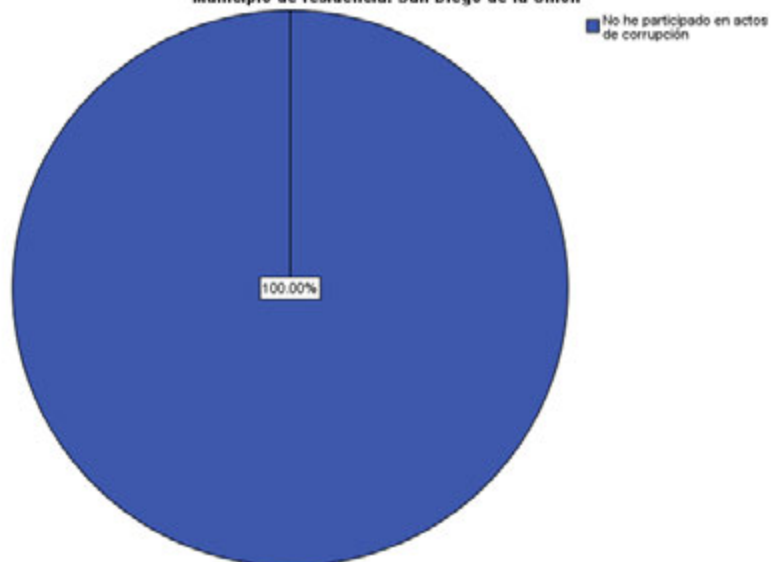
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Salvatierra



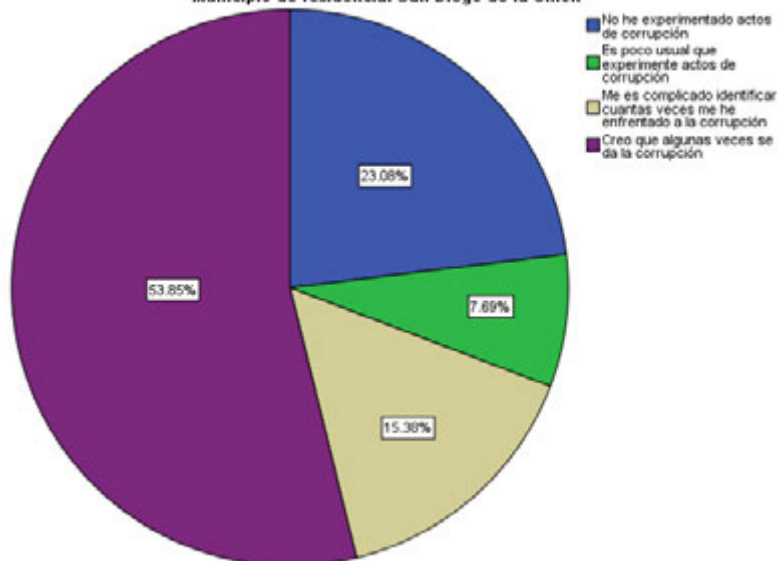
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: San Diego de la Unión



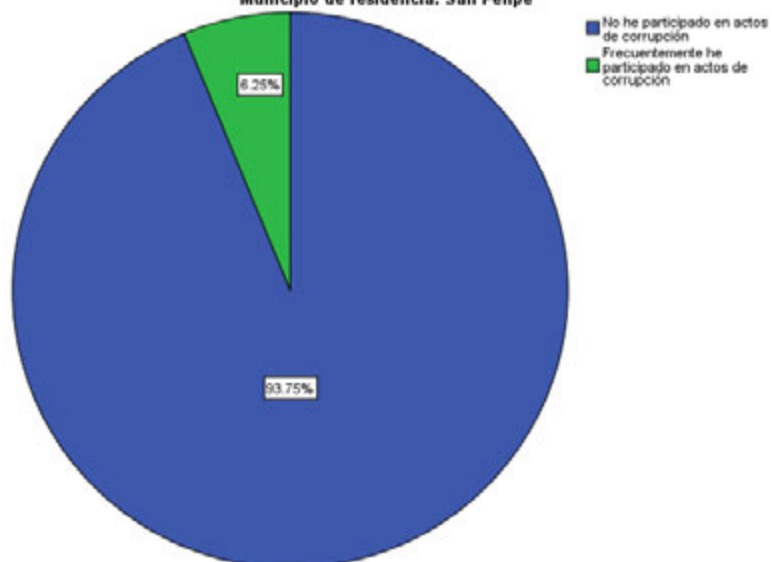
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: San Diego de la Unión



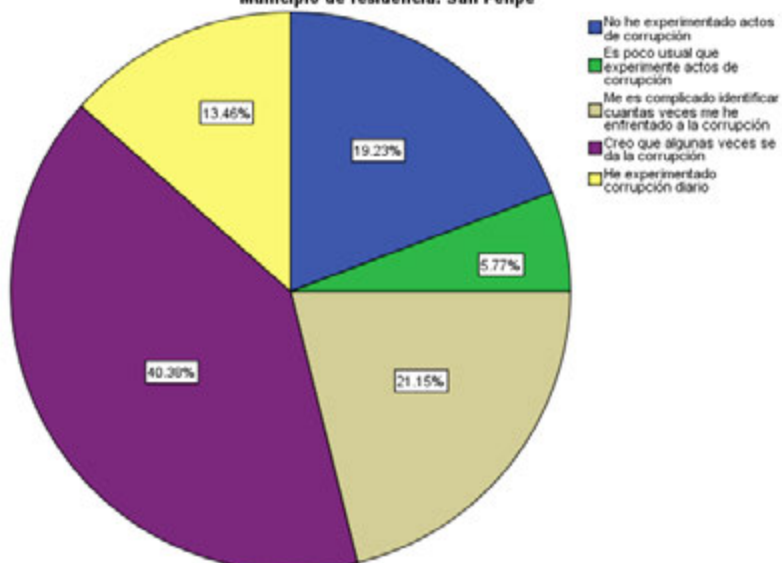
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: San Felipe



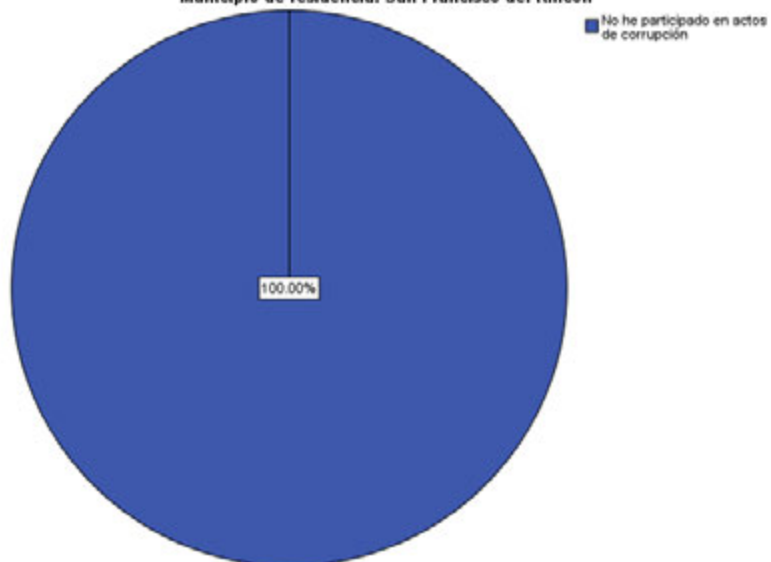
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: San Felipe



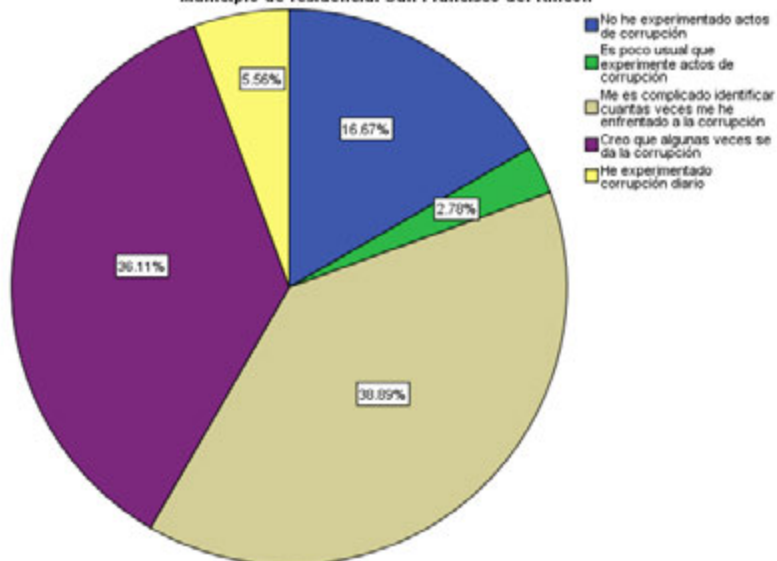
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: San Francisco del Rincón



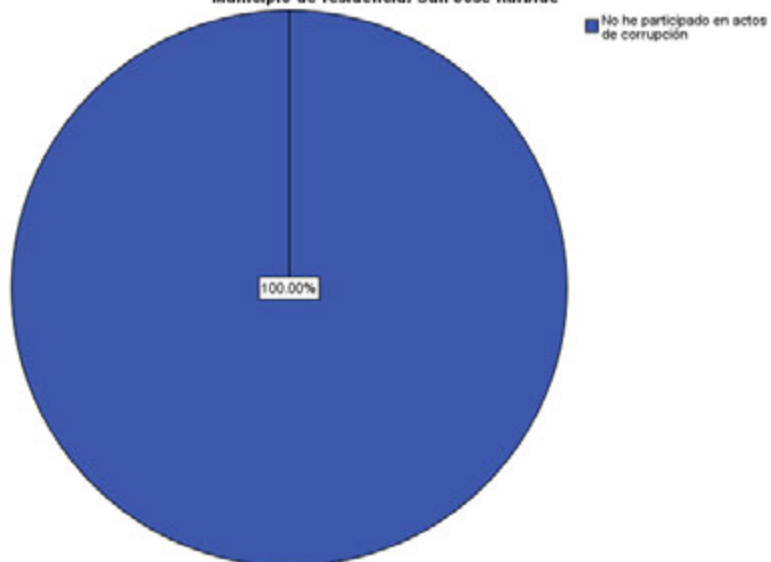
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: San Francisco del Rincón



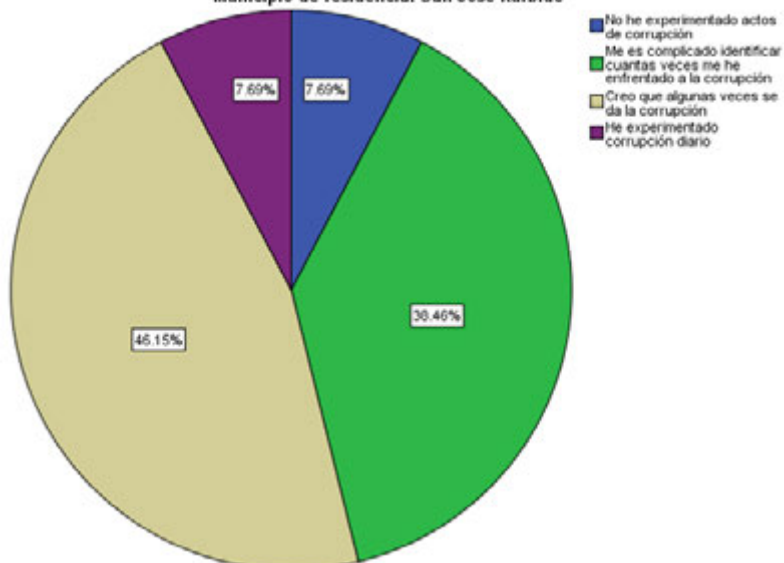
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: San José Iturbide



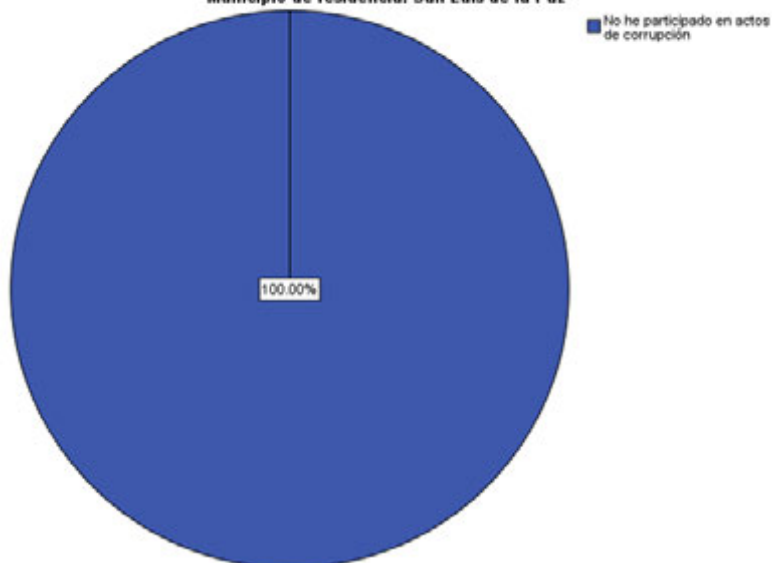
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: San José Iturbide



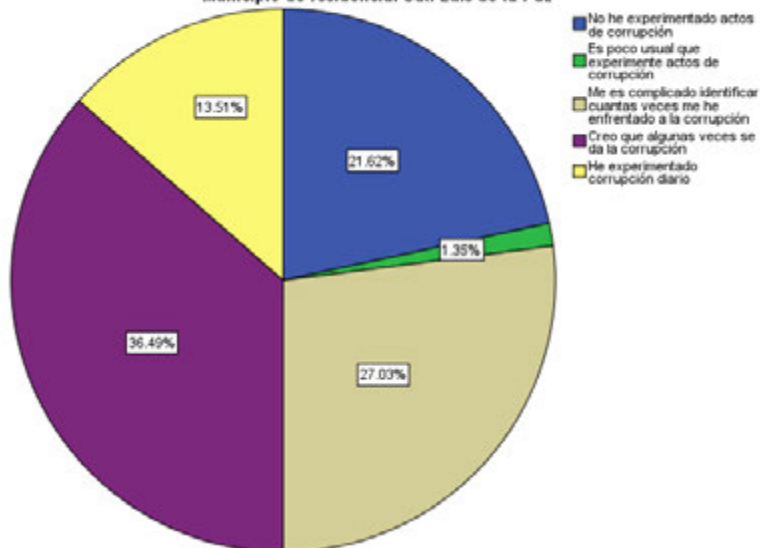
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: San Luis de la Paz



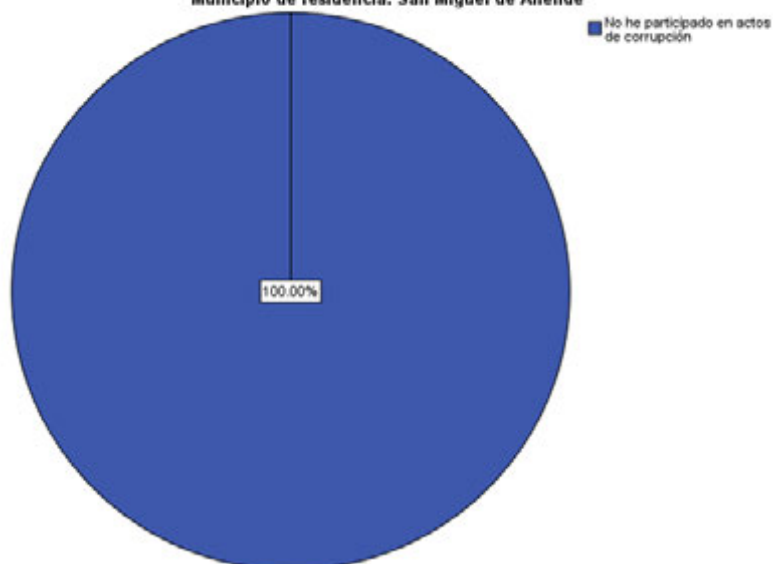
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: San Luis de la Paz



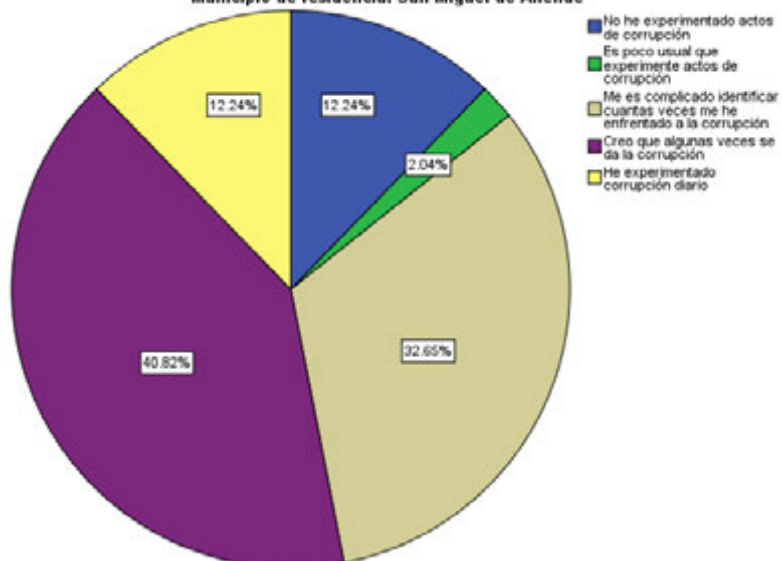
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: San Miguel de Allende



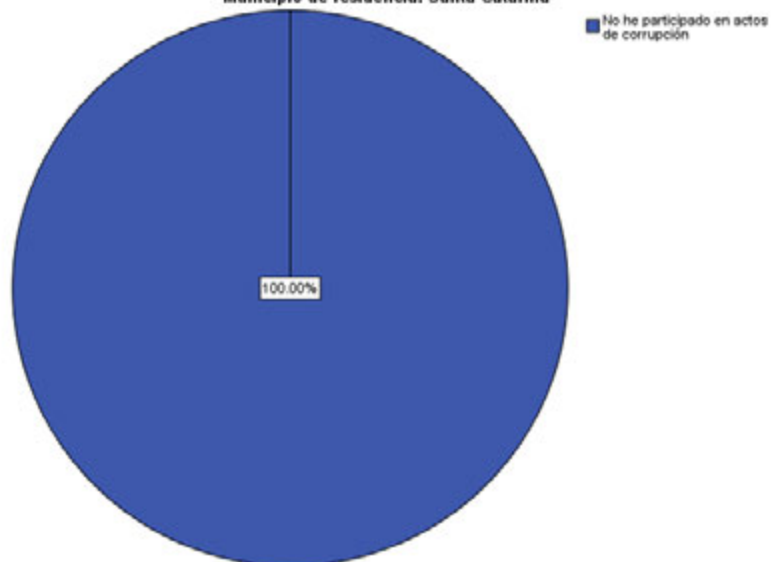
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: San Miguel de Allende



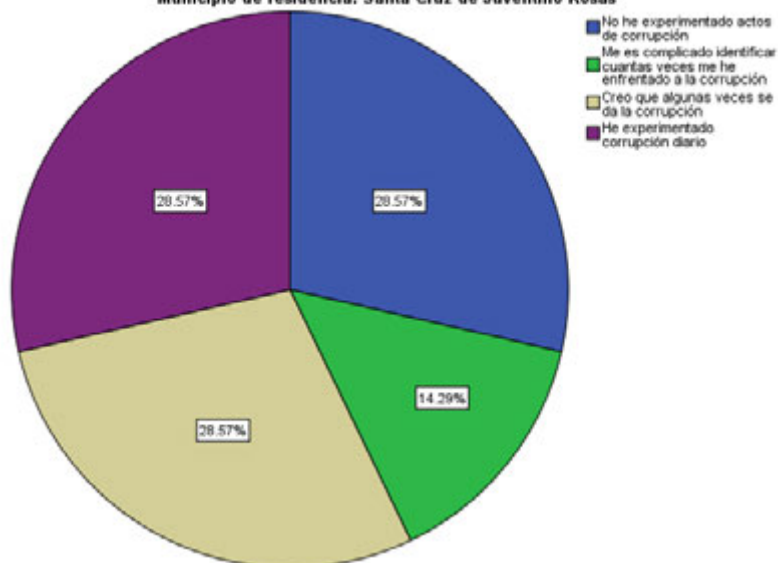
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Santa Catarina



He experimentado la corrupción

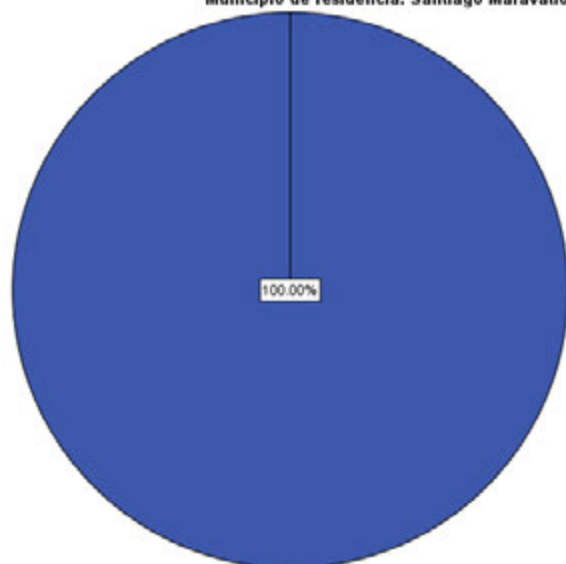
Municipio de residencia: Santa Cruz de Juventino Rosas



Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Santiago Maravatío

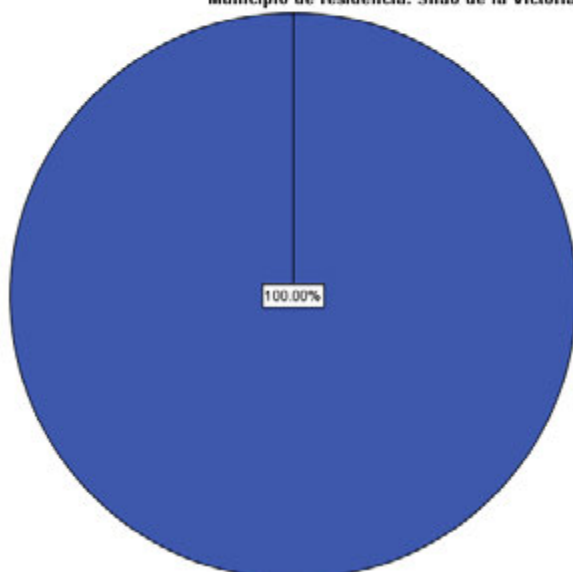
■ No he participado en actos de corrupción



Ha participado en la corrupción

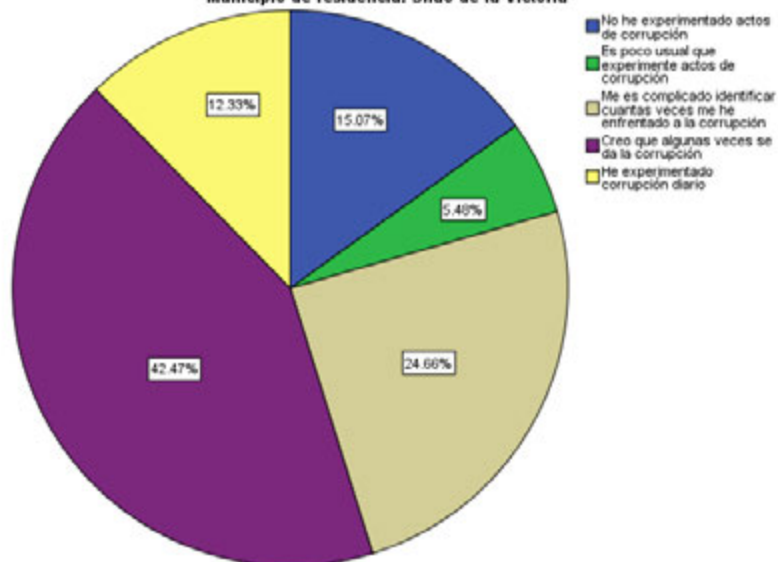
Municipio de residencia: Silao de la Victoria

■ No he participado en actos de corrupción



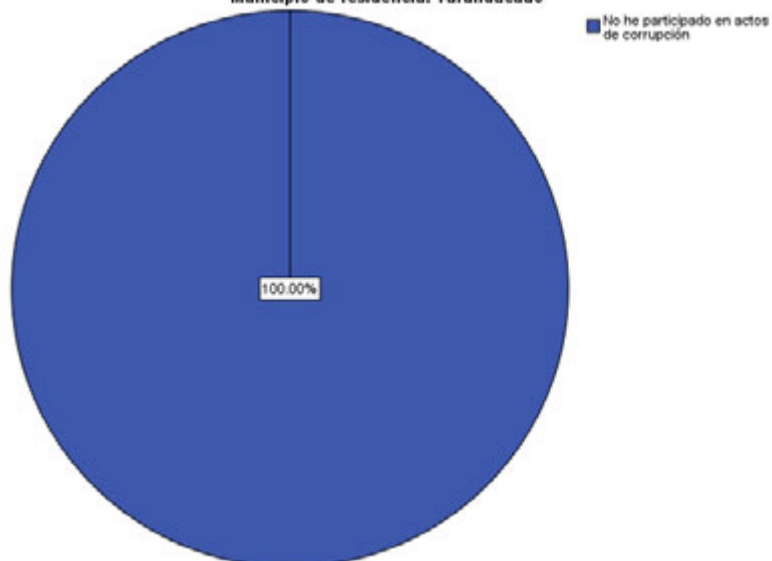
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Silao de la Victoria



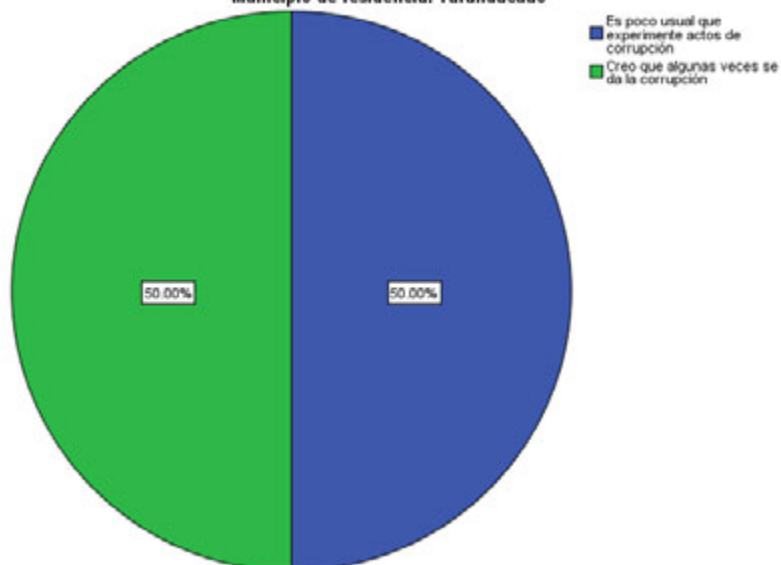
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Tarandacua



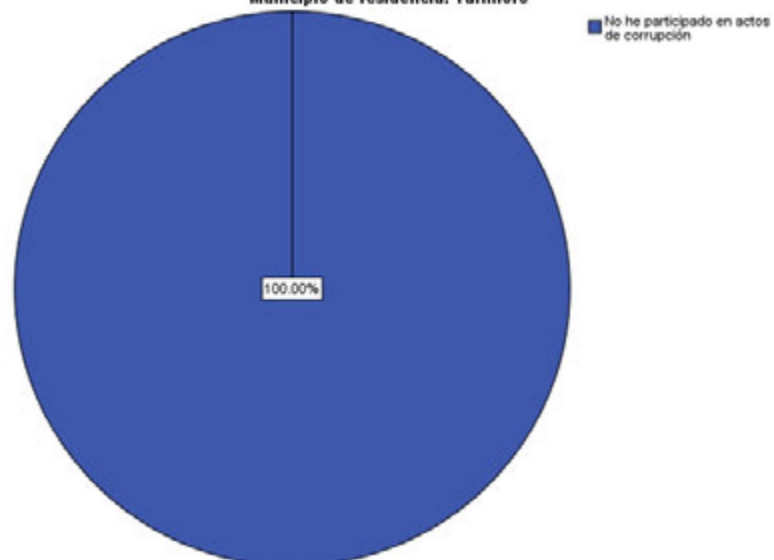
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Tarandacua



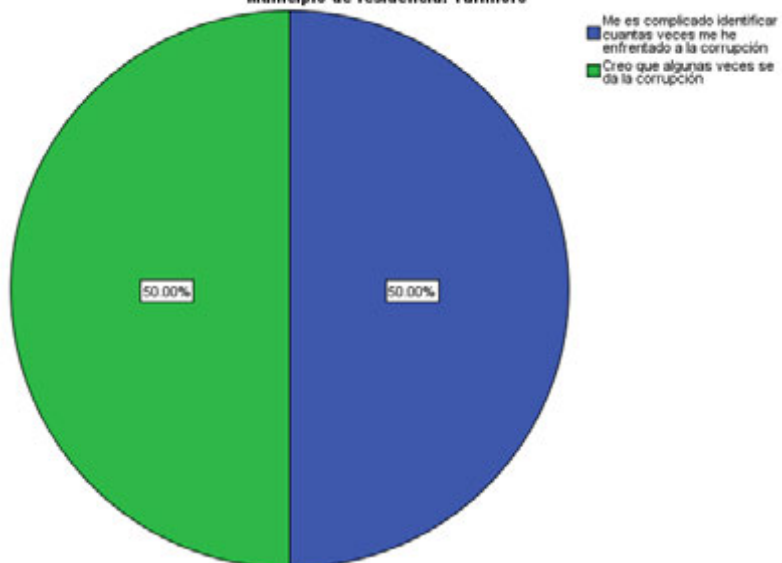
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Tarimoro



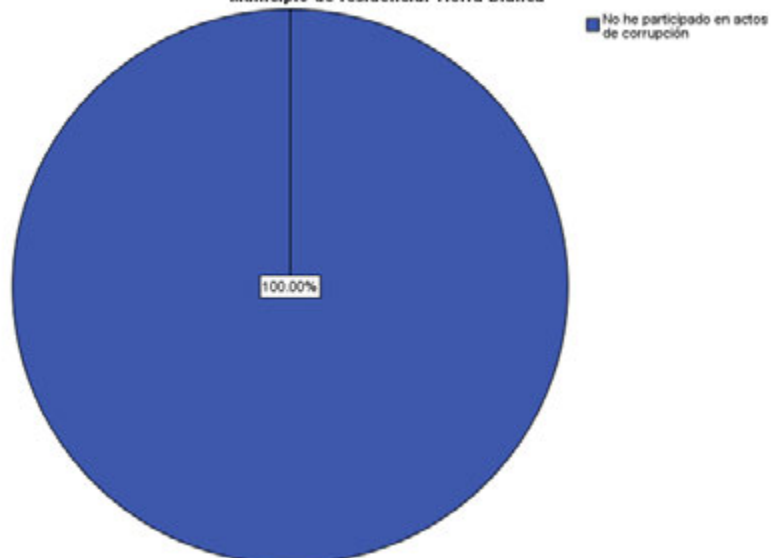
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Tarimoro



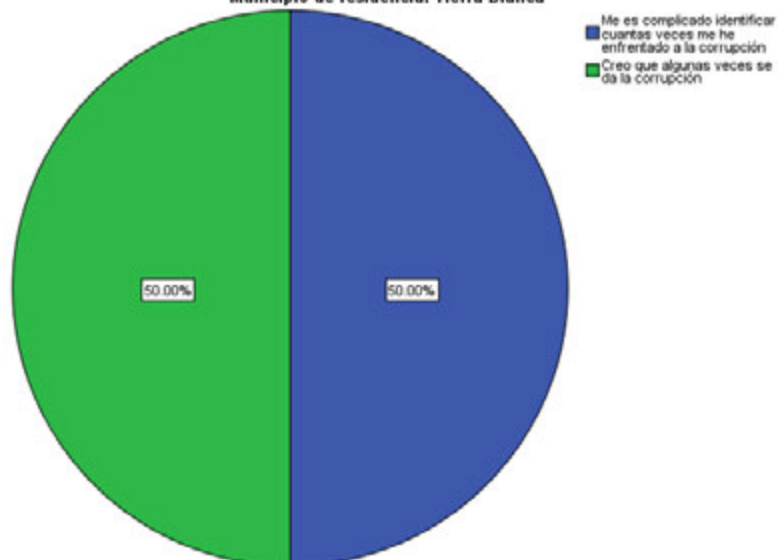
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Tierra Blanca



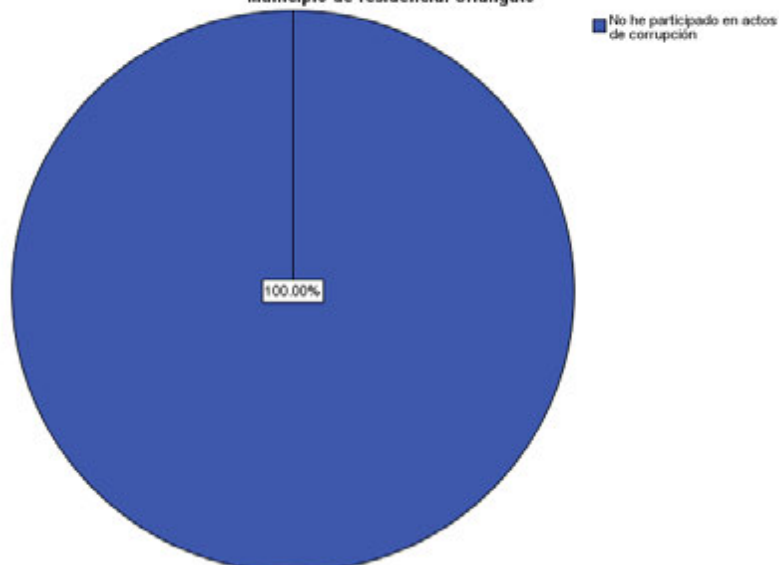
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Tierra Blanca



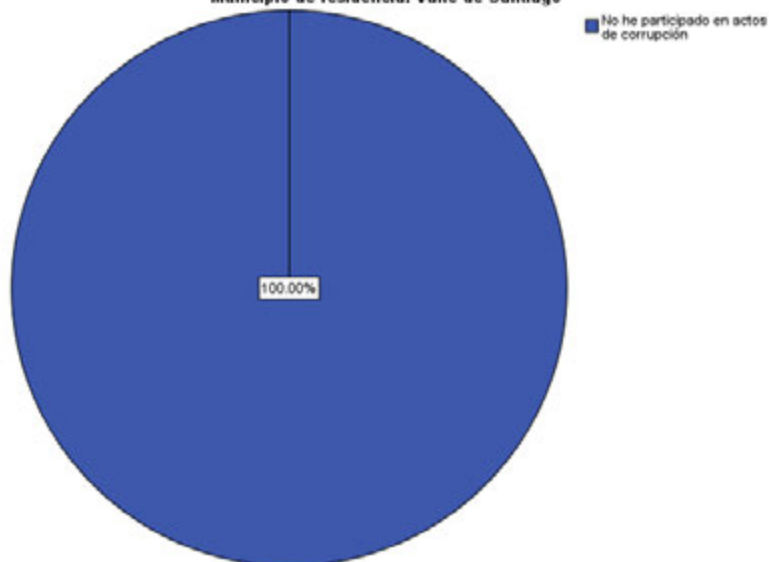
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Uriangato



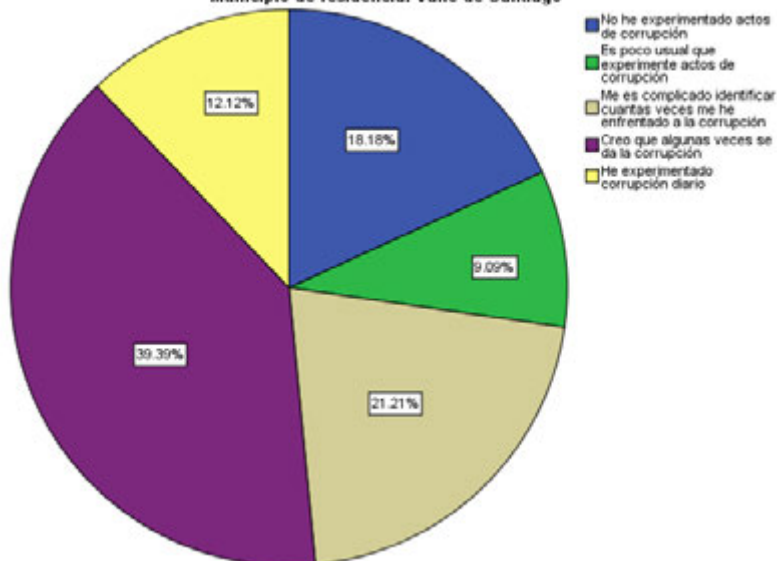
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Valle de Santiago



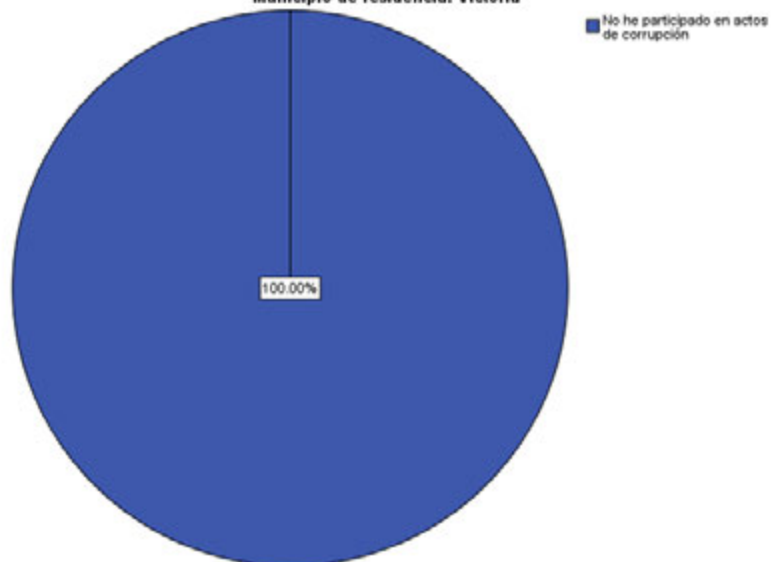
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Valle de Santiago



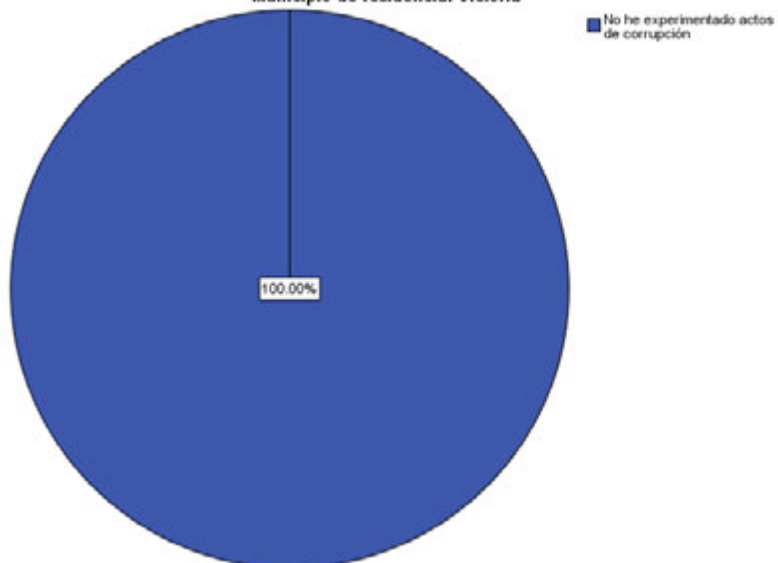
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Victoria



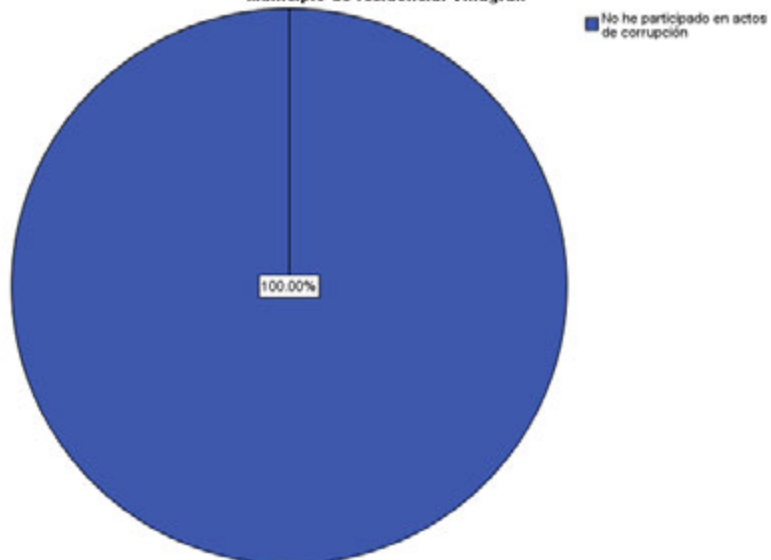
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Victoria



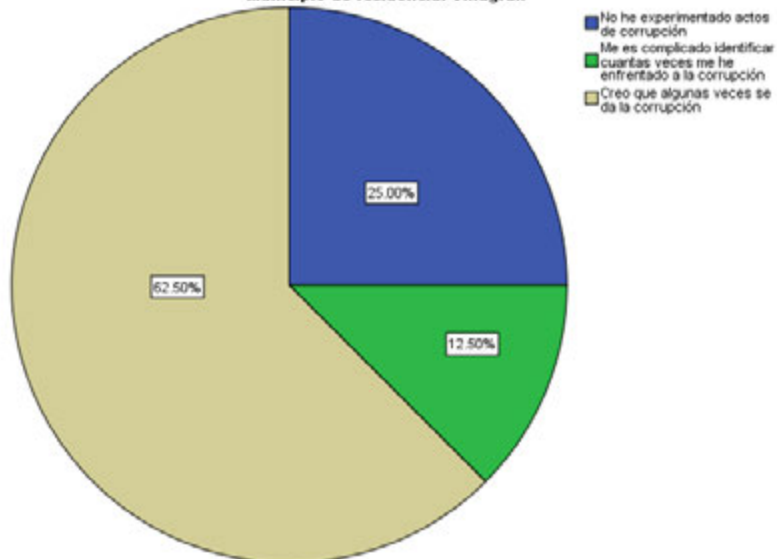
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Villagrán



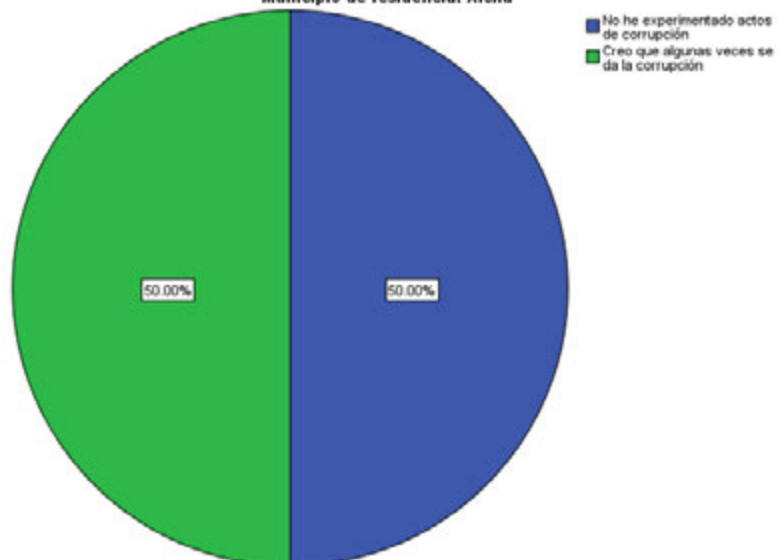
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Villagrán



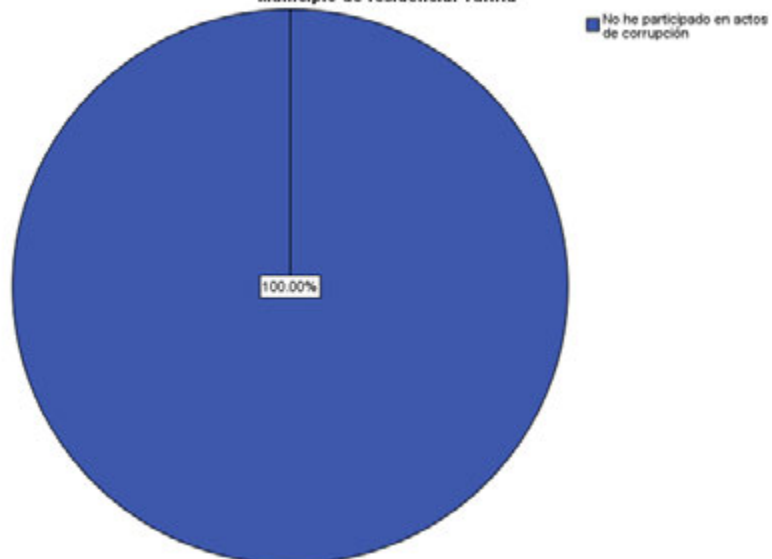
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Xichú



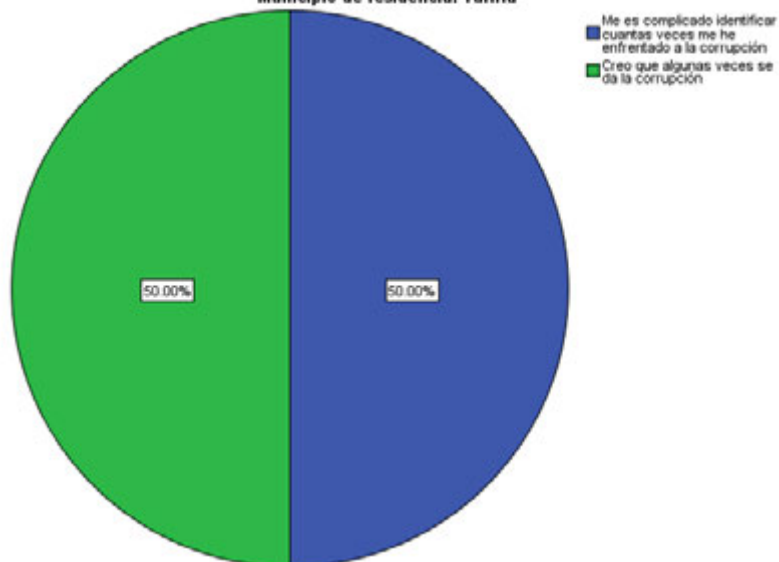
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Yuriria



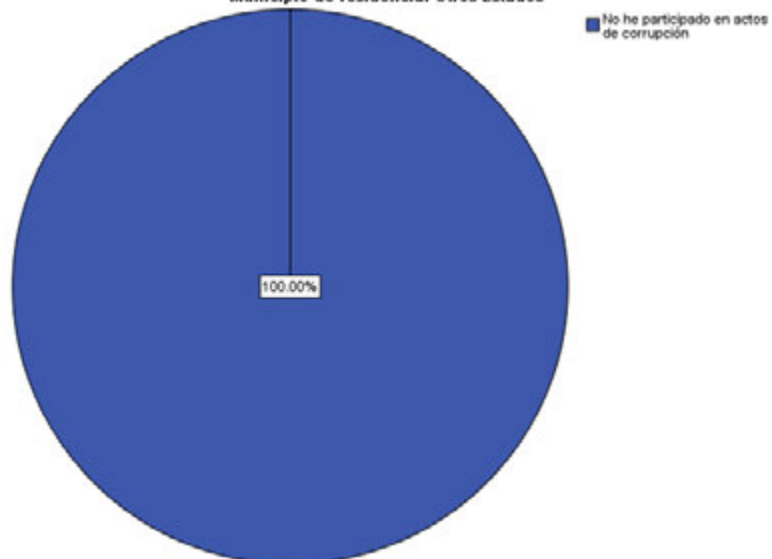
He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Yuriria



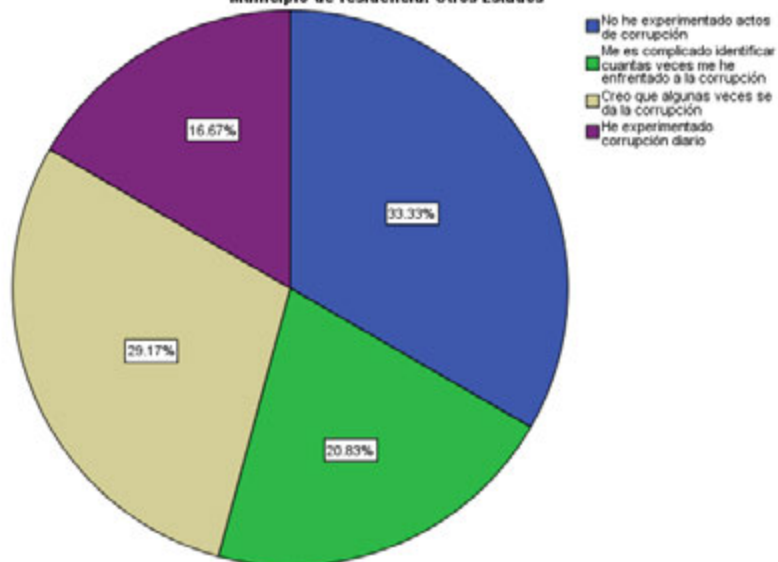
Ha participado en la corrupción

Municipio de residencia: Otros Estados



He experimentado la corrupción

Municipio de residencia: Otros Estados



Política Estatal Anticorrupción Guanajuato

La Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato es la guía para implementar acciones efectivas para prevenir, detectar, investigar y sancionar la corrupción de manera coordinada, que busca fortalecer la confianza ciudadana en sus instituciones para controlar la corrupción en Guanajuato.

Parte de un diagnóstico que identifica las causales de la corrupción y contiene un conjunto de indicadores locales, nacionales, así como, referencias internacionales, que muestran la actualidad de los temas relacionados con ella. La ciudadanía y las instituciones fueron los actores principales en su construcción a través de una colaboración activa y responsable mediante mecanismos como consultas y foros regionales.

Para culminar este proceso colaborativo, el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, el Comité de Participación Ciudadana y la Secretaría Ejecutiva, construyeron la Política Estatal Anticorrupción de Guanajuato que hoy se pone en sus manos, dando un gran paso en la suma de esfuerzos institucionales y ciudadanos para prevenir y combatir la corrupción con miras en reforzar la integridad.



Calle Rosa 1-A, Esquina Carretera Guanajuato a Juventino Rosas, Km 9 + 100
C.P. 36250, Guanajuato, Gto.

Tels. (473) 192-11-63, (473) 688-24-97

www.seseaguanajuato.org