



NAYARIT
GOBIERNO DEL ESTADO



SES LAN

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL
**SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN
DE NAYARIT**



Política Estatal
Anticorrupción de Nayarit

Política Estatal Anticorrupción de Nayarit



Índices



Índice

Resumen Ejecutivo	10
Marco normativo	17
Fundamento jurídico	20
Proceso de integración	32
Problematización del fenómeno de la corrupción	55
Diagnóstico	77
Prioridades de política pública	147
Implementación y evaluación	163
Referencias	167

Índice de graficas

Gráfica 7: Generó de quienes contestaron la encuesta en línea	43
Gráfica 8: Cuestionarios contestados por municipio en Nayarit.....	44
Gráfica 9: Ocupación de quienes contestaron la encuesta en línea en Nayarit	45
Gráfica 10: Edades por rango de edad de quienes contestaron la encuesta en línea en Nayarit.....	46
Gráfica 11: Motivos por los cuales no se realizan denuncias por actos de corrupción en Nayarit.....	47
Gráfica 12: Conocimiento de la existencia de una instancia o instituciones encargadas de combatir la corrupción en Nayarit	49
Gráfica 1: Principales problemas sociales en México según la percepción de la población de 18 años o más.....	58
Gráfica 2: Tasa de prevalencia de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes que tuvieron conocimiento y/o contacto con actos de corrupción en trámites, pagos, solicitudes y contacto con algún servidor público en México	60
Gráfica 3: Motivos por los que no se realizan denuncias de actos de corrupción en México, 2019.....	61
Gráfica 4: Percepción sobre los problemas más importantes en Nayarit.....	62
Gráfica 5: Frase que mejor describe la corrupción en el Estado de Nayarit	64
Gráfica 6: Importancia de la falta de sanciones como causa de la existencia de corrupción en Nayarit	67
Gráfica 13: Medios por los cuales se realizaron denuncias y quejas por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos en Nayarit, 2016-2020.....	85
Gráfica 14: Quejas o denuncias administrativas recibidas y sanciones aplicadas en Nayarit del 2016 al 2020 en Nayarit.	87
Gráfica 15: Personal de la procuraduría general de justicia o fiscalía general en Nayarit	90

Gráfica 16: Carpetas de investigación cerradas y pendientes durante el periodo 2017-2019 en Nayarit.....	91
Gráfica 17: Carpetas de investigación por delitos por hechos de corrupción 2019 en Nayarit.....	92
Gráfica 18: Correlación entre eficiencia gubernamental y el control de la corrupción en	95
Gráfica 19: Personal de la administración pública municipal según sexo, 2013-2019 en Nayarit.....	98
Gráfica 20: Nivel de estudios de los titulares de dependencias municipales y estatales en Nayarit, 2019.....	99
Gráfica 21: Personal de la administración pública, según régimen de contratación en Nayarit	100
Grafica 22: Aumento del presupuesto aprobado por ejercicio fiscal 2015-2019.....	105
Gráfica 23: Presupuesto programado y ampliación de los ejercicios fiscales 2015 al 2019 por el Gobierno del Estado de Nayarit.	105
Gráfica 24: Gasto aprobado vs gasto ejercido en mmdp, 2016-2019	107
Gráfica 25: Calificación del Índice de Desarrollo Social Nayarit 2016-2019.....	108
Gráfica 26: Calificación IDES Nayarit 2016-2019	109
Gráfica 27: Tasa de incidencia de corrupción en Nayarit vs Media Nacional.....	114
Gráfica 28:Trámites realizados en el estado de Nayarit según el medio por el cual se realizaron	117
Gráfica 29: Problemas con los que se enfrentó el usuario al realizar un trámite en Nayarit	119
Grafica 30: Índice Global de Estado de Derecho 2020 del World Justice Project.....	130
Gráfica 31: Participación ciudadana por entidad federativa durante las jornadas electorales presidenciales del 2012 y 2018	132
Gráfica 32:Índice de gobierno abierto y subíndices	137
Gráfica 33: Subíndice de participación por perspectivas en Nayarit.....	138

Gráfica 34: Mecanismos de participación ciudadana en 12 municipios de Nayarit 2019.....	140
---	-----

Índice de Tablas

Tabla 2:Eje 1. Combate a la corrupción	52
Tabla 3: Eje 2. Combate a la arbitrariedad	52
Tabla 4: Eje 3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno sociedad	53
Tabla 5: Eje 4. Involucrar a la sociedad y el sector privado	53
Tabla 1:Causas por lo que las empresas incurren en actos de corrupción en Nayarit	72
Tabla 6: índice Global de Impunidad por país 2017-2020	79
Tabla 7: índice Global de Impunidad por Entidad Federativa, México 2018	80
Tabla 8: Incidencia de actos de corrupción Nayarit-México 2017-2019.....	82
Tabla 9: Tipo de sanciones administrativas impuestas a servidores públicos 2020 en Nayarit.....	88
Tabla 10:Dimensión estructural-funcional-justicia-seguridad de las unidades administrativas o fiscalías en Nayarit.	89
Tabla 11:Carpeta de investigación cerradas y pendientes en el Estado de Nayarit 2017-2019	90
Tabla 12: Estructura administrativa Estatal y Municipal 2019 en Nayarit.....	97
Tabla 13: Presupuesto aprobado del Gobierno del Estado 2015-2019 en Nayarit	104
Tabla 14: Trámites realizados en México 2013-2019	111
Tabla 15: Trámites realizados en el Estado de Nayarit 2013-2019	113
Tabla 16: Costo promedio por actos de corrupción en Entidades Federativas 2017-2019	115
Tabla 17: Los tres trámites con mayor prevalencia de actos de corrupción en Nayarit 2017-2019.....	116

Tabla 18: Trámites realizados por unidades económicas en el Estado de México y Nayarit 2016.....	122
Tabla 19: Problemas a los que se enfrentaron las unidades económicas al realizar un trámite en Nayarit en el 2016.....	123
Tabla 20: Motivos por el cuál las unidades económicas realizaron actos de corrupción en Nayarit, 2016.....	123
Tabla 21: Incidencia de actos de corrupción al momento de realizar un trámite en Nayarit.	124
Tabla 22: Apertura de espacios para la participación ciudadana en la administración pública de Nayarit 2016-2019.....	135
Tabla 23: Apertura de espacios para la participación ciudadana en la administración pública municipal en Nayarit 2017-2019.....	136
Tabla 24: Índice de gobierno abierto y subíndices de transparencia/participación en los municipios de Nayarit 2019.....	139
Tabla 25: Objetivos específicos de cada eje estratégico.....	146
Tabla 26: Objetivos específicos de cada eje y número de prioridades por categoría.....	162

Índice de Ilustraciones

Ilustración 2: Reunión de trabajo con enlaces de dependencias Estatales y municipales de Nayarit.....	38
Ilustración 3: infografía invitando a contestar la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en Nayarit.....	42
Ilustración 4: Taller presencial con miembros de la CEMIC.....	51
Ilustración 5: Miembros del Consejo Consultivo en sesión de trabajo.....	54
Ilustración 1: Ejes estratégicos y problema central de la Política Estatal Anticorrupción de Nayarit.....	76
Ilustración 6: Árbol de problemas.....	145

Lista de acrónimos

ASEN	Auditoría Superior del Estado de Nayarit
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CE	Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit
CC	Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económica
CJPJEN	Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Nayarit
CNGMD	Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México
CNGSPSP	Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario
CNGSPSPN	Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales
CNPJE	Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal
COPLADEMUN	Comité de Planeación de Desarrollo Municipal
CPC	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPELSN	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit
DOF	Diario Oficial de la Federación
ECRIGE	Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas
ENCIG	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental

FECC	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción
IDES	Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
ITAI	Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
LSLAN	Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit
MESICIC	Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción
MeTROP	Métrica de Transparencia de la Obra Pública
MPC	Mecanismos de Participación Ciudadana
OEA	Organización de los Estados Americanos
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONG'S	Organizaciones no gubernamentales
PEA	Política Estatal Anticorrupción
POE	Periódico Oficial del Órgano de Gobierno del Estado de Nayarit
PNA	Política Nacional Anticorrupción
SCG	Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit
SE	Secretaría Ejecutiva
SESLAN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción

SLAN	Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción
STREAMING	Tecnología que permite ver y oír contenidos que se transmiten desde internet u otra red sin tener que descargar previamente los datos al dispositivo desde el que se visualiza y oye el archivo.
SPC	Servicio Profesional de Carrera
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
TIC's	Tecnologías de la Información y Comunicación
TJAN	Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit
UNAM	Universidad Autónoma de México
UNCAC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
WJP	World Justice Project

Resumen Ejecutivo

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN



El concepto de corrupción puede definirse desde diferentes enfoques, Transparencia Internacional conceptualiza este fenómeno como el abuso del poder para el beneficio propio, aun así, es importante recalcar que puede adquirir diferentes manifestaciones por lo que implementar una estrategia de intervención puede ser una tarea compleja, debe de adoptarse un enfoque integral en su combate, tal y como lo explica el Dr. Mauricio Merino *“la corrupción es un monstruo de mil cabezas aquí la importancia de asumir su combate desde una política articulada y coherente entre las instituciones que deben hacerle frente”*¹.

En México, el combate a la corrupción puede encontrarse formalmente registrado por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1995-2000 y a partir de ese momento se han realizado una serie de actividades que han fortalecido este combate, tal es el caso de los acuerdos internacionales firmados por México sobre el tema o la formulación de leyes generales cuyo propósito es articular los esfuerzos de diferentes instituciones en México y en las diferentes entidades federativas para disminuir los riesgos de actos de corrupción.

En ese sentido, una de las reformas más importantes fue al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el 2015, con la cual se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), organismo compuesto por diferentes instituciones encargadas a desarrollar acciones puntuales para controlar la corrupción, al mismo tiempo sirvió para impulsar la creación de los Sistemas Locales Anticorrupción (SLA) en las entidades federativas.

Desde su creación, la SNA se encargó de diseñar y ejecutar uno de los ejes más importantes en el combate a la corrupción, la Política Nacional Anticorrupción (PNA) el cual fue un documento elaborado bajo una metodología participativa, con el que

¹Merino, Mauricio, “Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción”, *Cuadernos de transparencia*, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales, núm. 26, 2018. Disponible en: http://inicio.inai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/CT26.pdf?fbclid=IwAR2U3yArYcsrei0MvuCJ6_y_4PtTK348KuSv8u6N5jBiABSXeWGXylz6n7r0 [Consultado el 20 de octubre del 2020].

se registraron las acciones generales para el control de la corrupción. Este mismo documento ha servido de guía en la elaboración de las 32 Políticas Estatales Anticorrupción (PEA).

En el marco de los procesos antes mencionados, el Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit, cuenta con la facultad de establecer, articular y evaluar la política en materia anticorrupción como lo mandata la reforma al artículo 127 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit en el 2016.

Con la creación de la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit, la cual considera la organización y la estructura administrativa, durante el 2020 se iniciaron los trabajos para construir la PEA de Nayarit, por lo que en el presente documento se encuentra la síntesis del esfuerzo realizado por el SLA de Nayarit.

En los primeros dos capítulos, se hace una breve exposición de la legislación internacional, nacional y local que establece dos puntos: el primero recupera las recomendaciones internacionales que promueven un mejor diseño de la estrategia anticorrupción; el segundo detalla las reformas a leyes nacionales, así como la estructura del SLA de Nayarit, las facultades de los Comités, Secretaría y Comisiones que intervienen en la construcción de la PEA.

En el desarrollo del capítulo III, se hace una descripción de la metodología empleada para la creación de políticas públicas denominado “Metodología del Marco Lógico” (MML) con la cual se generaron insumos para la creación de la PEA a través de dos fuentes de información:

1. Una consulta pública, la cual incluía una encuesta en línea, talleres virtuales focalizados y la conformación de un Consejo Consultivo.
2. La revisión bibliográfica de toda aquella información sobre corrupción en el estado de Nayarit.

Es importante puntualizar que, para el proceso de recolección y análisis de información de la consulta pública, cada actividad tuvo su propio proceso:

- La información recolectada de los cuestionarios fue sistematizada para su análisis a través del programa estadístico informático Statistical Package for the Social Sciences (SPSS), con el cual se pudieron realizar tablas de frecuencias, gráficas de correlación y con ello, analizar cada uno de los reactivos del cuestionario.
- Para el caso de los talleres virtuales focalizados, se abordaron los cuatro ejes estratégicos de la PNA mediante consulta con cuatro sectores de la sociedad: Académicos y profesionistas; empresarios; servidores públicos; y, ONG's junto a la sociedad en general. En cada taller se estuvo trabajando la Metodología del Marco Lógico con el esquema de árbol de problemas.
- Como parte del fortalecimiento en el análisis, se conformó un Consejo Consultivo, un grupo de ciudadanos de reconocido nivel académico y social, en el cual se realizaron sesiones de trabajo en el que se analizaron los resultados de las dos actividades antes mencionadas

En el capítulo IV, se realiza una formulación del problema a abordar, un tema de gran relevancia a razón que, como ya se mencionó, el fenómeno de la corrupción puede adoptar diferentes manifestaciones como el tráfico de influencias, abuso de autoridad, impunidad, soborno, entre otras, y se debe diseñar una estrategia específica para cada una de estas manifestaciones. Por lo tanto, resulta importante definir desde que aspectos conceptuales se formula el problema.

Con la información disponible de la PNA y algunos datos estadísticos que se revisaron, se decidió desagregar el fenómeno de la corrupción en dos rasgos característicos:

1. Como *acto de ilegalidad*, considerando que cualquier acto de corrupción está fuera del margen de la ley, desafortunadamente se le asocian dos factores que promueven la incidencia de este tipo de actos:
 - a. El primero de ellos es la impunidad, que permite que aquellos actos de corrupción no sean investigados o sancionados, lo que al

mismo tiempo incita el que se sigan cometiendo este tipo de actos ilegales.

b. El segundo está relacionado con la arbitrariedad en el servicio público, que, a falta de estructuras legales y técnicas sólidas, pueda deformarse el objetivo del servicio público dando oportunidad a que ocurran actos de corrupción.

2. Como *norma social aceptada*, se ha arraigado tanto en las sociedades que a pesar de ser una conducta indebida y se conozcan los efectos perniciosos a largo plazo, los ciudadanos consideran que cometer este tipo de actos facilita a corto plazo sus actividades diarias, para este rasgo característico se identificaron dos factores:

a. Los puntos de contacto gobierno y sociedad, este factor se consideró debido a la gran cantidad de contactos que se dan anualmente entre ciudadanos y algún tipo de autoridad sumado al riesgo que existe de cometer actos de corrupción.

b. Involucramiento social en el combate a la corrupción, es importante señalar que ninguna estrategia estaría completa sin integrar la participación ciudadana, sin embargo, también se deben abrir los espacios para una participación efectiva más allá de aquellos espacios tradicionales de participación.

De acuerdo con los razonamientos anteriores, el problema principal que plantea la presente PEA es la desarticulación y la insuficiencia de los esfuerzos institucionales y ciudadanos por controlar la corrupción, esto es prevenirla, detectarla y sancionarla eficazmente, por lo que se desarrollaron cuatro ejes estratégicos para su tratamiento.

En el capítulo V se desglosa el diagnóstico de cada uno de los factores identificados en el capítulo IV, elaborado a partir de la información recolectada y analizada, tal como se describe en el capítulo III cada uno de los temas se desarrollarán bajo el siguiente esquema:

1. Altos niveles de impunidad, para este factor se realizó una revisión de la situación que guardan los sistemas de control administrativo y el de procuración e impartición de justicia.
2. Altos niveles de arbitrariedad, para el diagnóstico de este factor se hizo un análisis de la estructura administrativa y de los procesos medulares del ejercicio público en el Estado de Nayarit.
3. Puntos de contacto gobierno-sociedad, en este factor se hizo una revisión de los riesgos que se corren para cometer actos de corrupción en la realización de trámites, servicios y programas públicos además de aquellos puntos de contacto entre el gobierno y la iniciativa privada.
4. Involucramiento social en el control de la corrupción, se hizo un diagnóstico sobre los mecanismos que utiliza la ciudadanía para participar en las decisiones que toma el gobierno.

En el capítulo VI, denominado recapitulación y estructura lógica de la PEA, se recupera el análisis del capítulo IV para definir los cuatro ejes estratégicos que servirán de guía para el programa de implementación, además, se abordan cuatro principios transversales que estarán presentes en cada uno de los ejes. En este mismo apartado se utiliza un esquema del MML llamada árbol de problema para facilitar la lectura de la situación detectada a partir de los diagnósticos elaborados

En el capítulo VII se abordan las 10 prioridades con las que cuenta cada uno de los ejes estratégicos, estas están clasificadas a corto, mediano y largo plazo además de estar sujetos a un objetivo general y varios objetivos específicos, también se enuncian las instituciones que forman parte del Comité Coordinador (CC) que estarán siendo los líderes en seguimiento de la prioridad.

El capítulo VIII, el último, hace una breve exposición sobre el proceso para elaborar un programa de implementación que agrupe los cuatro ejes, las 40 prioridades y los cuatro principios transversales en acciones específicas, además se plantea un proceso de seguimiento y evaluación para medir el avance de las metas planteadas para reducir y controlar la corrupción en el Estado de Nayarit.

Marco normativo

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN



Internacional.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención Americana de Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Convención Interamericana contra la Corrupción.
- Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales.

Nacional.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
- Ley de Fiscalización y Rendición de cuentas de la Federación
- Ley General de Responsabilidades Administrativas
- Ley General de Contabilidad Gubernamental
- Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Ley General de Archivo

Estatal

El 18 de octubre de 2016, se publica en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado de Nayarit (POE), la reforma al artículo 127 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit (CPELSN) crea al SLAN. Derivado de lo anterior, nacieron 3 leyes y se reformaron 13 más:

Leyes:

- Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit
- Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit
- Ley de Archivo del Estado de Nayarit

Reformas:

- Ley de la Administración Pública Paraestatal
- Ley Electoral del Estado de Nayarit
- Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit
- Ley de Obra Pública del Estado de Nayarit
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Almacenes del Estado de Nayarit
- Ley Municipal para el Estado de Nayarit
- Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Nayarit
- Ley Orgánica de la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos del Estado de Nayarit
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit
- Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Nayarit
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Nayarit
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit

Acuerdos, lineamientos y recomendaciones:

- Estatuto Orgánico del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit
- Acuerdo de Creación de la SESLAN
- Lineamientos Técnicos para la Publicación, Homologación y Estandarización de la Información de las Obligaciones Establecidas en los Artículos 33 al 47 de la Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit.
- Lineamientos para el Ejercicio y Control del Gasto de las Dependencias y Entidades Paraestatales de la Administración Pública del Poder Ejecutivo
- Lineamientos de Austeridad, Racionalidad y Ahorro de la SESLAN.
- Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales - Lineamientos SIPOT.

Fundamento jurídico

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

La corrupción en el sector público es un mal que ha permeado todos los niveles de gobierno, dando como resultado un alto nivel de desconfianza por parte de la ciudadanía y el deterioro del Estado de derecho, generando un entorno de incertidumbre jurídica que afecta la legitimidad en las instituciones y merma el crecimiento económico del país, generando un menoscabo en las relaciones institucionales, sociales e interpersonales.

Antecedentes Internacionales.

En materia de combate a la corrupción, México forma parte de tres importantes convenciones internacionales que al ser firmadas por el Ejecutivo Federal y ratificadas por el Senado de la República, constituyen obligaciones internacionales para México:

- Convención Interamericana contra la corrupción de la Organización de los Estados Americanos (OEA);
- Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE);
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC).

Convención interamericana contra la corrupción de la OEA.

La Convención se firmó en Caracas, Venezuela, en el año de 1996 por veintiséis de los treinta países miembros de la OEA y ratificada por veintidós, entre ellos México, entrando en vigor el 6 de marzo de 1997, siendo el primer instrumento jurídico internacional enfocado en la lucha contra la corrupción, al reconocer la trascendencia mundial y la necesidad de promover y facilitar la cooperación entre los Estados para cambiarlo, en donde los países firmantes reconocieron que los esfuerzos deben estar coordinados con el compromiso no sólo de los gobiernos sino también con la sociedad civil para fortalecer la participación en la prevención y la lucha contra este fenómeno, así como las ventajas de estrechar la cooperación internacional para obtener pruebas, facilitar los procesos y actuaciones, además de

establecer la extradición de personas por este tipo de delitos, exhortando a los países a evitar que el secreto bancario pueda utilizarse para encubrir dichos actos.²

Además, describe un programa para reducir la corrupción en el sector público penalizando una serie de actos, acelerando su ejecución, aumentando la cooperación judicial y fortaleciendo las medidas preventivas, como códigos de conducta, divulgación de bienes y protección de los denunciantes. Exigiendo a los Estados que actualicen sus leyes nacionales a fin de realizar una clasificación de delitos en la materia.

Los propósitos de la Convención fueron los siguientes: promover y fortalecer el desarrollo de cada uno de los Estados participantes, instrumentar los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción así como promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados firmantes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para combatir este tipo de actos en el ejercicio de las funciones públicas y aquellas específicamente vinculadas con tal ejercicio.

Para el logro de estos propósitos planteados, los Estados parte convienen en considerar la aplicabilidad de las medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

- Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
- Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

² Organización de los Estados Americanos, *Convención interamericana contra la Corrupción. Sección Temas, Acciones contra la corrupción 1997*. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.asp [Consultado el 5 de octubre del 2020].

Para dar seguimiento al cumplimiento e implementación de la Convención, el 4 de junio de 2001, en el marco de la XXXI Asamblea General de la OEA celebrada en San José, Costa Rica, se adoptó el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC), el cual comenzó a operar en enero de 2002. Este mecanismo está conformado por: la conferencia de los Estados parte, integrada por representantes de todos estos Estados, que tiene la autoridad y responsabilidad general de instrumentar el mecanismo (órgano de representación política); y el comité de expertos, integrado por expertos designados por cada Estado parte, que es el responsable del análisis técnico de la implementación de la Convención por los Estados parte (órgano de representación técnica). La Secretaría Técnica del mecanismo la ejerce la Secretaría General de la OEA.³

Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la OCDE.

La Convención fue firmada en París por iniciativa de la OCDE el 17 de diciembre de 1997 con la entrada en vigor al 15 de febrero de 1999, 44 países la han adoptado, entre ellos México el 27 de mayo de 1999 y entró en vigor el 26 de julio de 1999⁴, definida como “El acuerdo internacional suscrito por países que establecen medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participen en transacciones comerciales internacionales”.⁵ La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención Interamericana contra la corrupción, Organización de los Estados Americanos*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea> [Consultado el 14 de octubre del 2020].

⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención de la OCDE para combatir el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales*. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdantibriberyconvention.htm> [Consultado el 14 de octubre del 2020].

⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención para combatir el Cohecho OCDE*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-para-combatir-el-cohecho-ocde> [Consultado el 14 de octubre del 2020].

Dicha convención considera “que el cohecho es un fenómeno generalizado en las transacciones comerciales internacionales, incluidos el comercio y la inversión, que suscita graves preocupaciones morales y políticas, socava el buen gobierno y el desarrollo económico, y distorsiona las condiciones competitivas internacionales”⁶.

En ella se “busca prevenir la realización de actos de cohecho en transacciones comerciales internacionales de los países signatarios y promueve el establecimiento e imposición de sanciones a servidores públicos, personas, empresas y profesionistas que encubran o participen en un acto de esta naturaleza. A través de ella, se define el delito, la base jurisdiccional, las disposiciones secundarias y la organización de la cooperación mutua entre los Estados miembros en asuntos de apoyo y extradición”.⁷

En ese sentido, el Cohecho de Servidores Públicos es definido por la Convención como la oferta, promesa o realización de un pago indebido o ventaja, de manera directa o mediante intermediarios a un servidor público extranjero en su beneficio o para un tercero; para que ese servidor actúe o se abstenga de hacer, en cumplimiento de sus deberes oficiales, con el propósito de obtener o de quedarse con un negocio o cualquier otra ventaja indebida en el manejo de negocios internacionales.

Exigiendo la Convención a las partes firmantes a eliminar la deducción fiscal de los pagos de soborno, incluir jurisdicción sobre actos de corrupción cometidos en el país y en el extranjero y tomar medidas para garantizar que las decisiones para investigar o juzgar los casos de cohecho no estén influenciadas por consideraciones

⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención de la OCDE para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales*, Sección Temas Anticorrupción e integridad. Disponible en: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf [Consultado el 14 de octubre del 2020].

⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención para combatir el Cohecho OCDE* Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-para-combatir-el-cohecho-ocde> [Consultado el 14 de octubre del 2020].

de interés económicos. En este sentido, se deben prohibir las prácticas de contabilidad y auditoría que facilitan el ocultamiento de prácticas corruptas. Obligándose a denunciar y combatir el delito de soborno en transacciones comerciales internacionales llevadas a cabo por funcionarios públicos extranjeros, incluyendo a los funcionarios de los partidos políticos. Acordando aplicar “sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias” a aquellos que sobornan a funcionarios públicos extranjeros, haciendo de éste un delito sujeto a extradición. Los países firmantes tomarán las medidas normativas necesarias para establecer la responsabilidad moral por el cohecho de un servidor público extranjero, además, proporcionarán asistencia técnica jurídica a los demás Estados parte para investigar y perseguir los actos de cohecho en el extranjero.⁸

Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC).

En el marco de su 58 periodo de sesiones, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por unanimidad la UNCAC, conocida también como la Convención de Mérida, la cual se firmó por más de 120 países el 31 de octubre de 2003, entre ellos México, entrando en vigor el 14 de diciembre de 2005. Actualmente está integrada por 126 Estados miembros. En ella se proclamó: “el 9 de diciembre Día Internacional Contra la Corrupción” con la finalidad de sensibilizar a la comunidad internacional sobre este problema y sobre el papel que desempeñará la Convención para combatirla y prevenirla.⁹

La finalidad de la Convención es: promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir la corrupción; promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra en la materia, incluida la

⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención de la OCDE para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales*. Consultado en: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf [Consultado el 14 de octubre del 2020].

⁹ Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Consultado en: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf [Consultado el 16 de octubre del 2020].

recuperación de activos; y, promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

En ese sentido, la Convención reconoce “que una función pública eficiente y transparente es la base de un buen gobierno. Así mismo, indica que, para evitar los efectos nocivos de la corrupción, es indispensable que sus normas sean aplicables también al sector privado y se involucre a la sociedad en el diseño e implementación de estrategias en la materia.¹⁰

Otro aspecto novedoso de la Convención radica en el tratamiento que otorga a los fondos provenientes de actos de corrupción desviados de los erarios nacionales a terceros países. La recuperación de activos es fundamental, ya que estos fondos son propiedad del Estado y es indispensable su reincorporación a los países de los que fueron sustraídos, lo que obliga a los Estados Parte a brindar mayor cooperación para prevenir y detectar movimientos de fondo.¹¹

Nacional



El Estado mexicano consciente del impacto negativo generado por este fenómeno, puso en marcha una serie de acciones para combatirla, entre las que destaca la reforma constitucional a nivel nacional, después de discutirse diversas iniciativas propuestas en el Congreso de la Unión, con la participación de académicos y representantes de organizaciones civiles especializadas en temas de transparencia y rendición de cuentas, con propuestas para el diseño del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), se

obtuvo el dictamen con proyecto de decreto en el combate de la corrupción,

¹⁰ Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Consultado en: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf [Consultado el 16 de octubre del 2020].

¹¹ Ídem.

aprobado y publicado el 27 de mayo de 2015 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) a través del Decreto con el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones constitucionales.

El artículo 113 constitucional fue modificado en su totalidad con la finalidad de definir al SNA, en el que se establece su integración básica y sus principales funciones, así como incluir a los Sistemas Locales Anticorrupción (SLA), detallándose todos los cambios en la LGSNA que entró en vigor el 18 de julio de 2016 y en donde se crea legalmente la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA).

Estatal

Bajo el contexto internacional y nacional antes mencionado, en el artículo 36 de la LGSNA se establecen las bases mínimas a las que deberán sujetarse los SLA en las entidades federativas para desarrollar su integración, atribuciones y funcionamiento.

Para el caso del estado de Nayarit, el 18 de octubre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial del Estado (POE), la reforma constitucional reconociendo en su artículo 127 al SLAN, con el objetivo de prevenir, investigar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, con el fortalecimiento de las instituciones que lo integran, conjugando esfuerzos con el SNA en el combate a la corrupción.

El eje rector del SLAN es la colaboración y coordinación entre las autoridades de los diferentes niveles de gobierno y los representantes de la sociedad civil, para garantizar que todos en el ámbito de su competencia, atribuciones, facultades, funciones y roles, impulsen políticas públicas y buenas prácticas que coadyuven al combate de la corrupción.



En el mismo artículo fracción I se explica que para el cumplimiento de su objeto el SLAN cuenta con un Comité Coordinador (CC) integrado por los titulares del Comité de Participación Ciudadana del Estado de Nayarit (CPC); de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Nayarit; de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Nayarit; un representante del Consejo de la Judicatura del

Poder Judicial del Estado de Nayarit; del Presidente Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit; y, del Presidente Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit.

Así mismo, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit (CPELSN) establece la creación de un CPC que deberá estar integrado por cinco ciudadanos, uno de los cuales, formará parte y presidirá el CC, entre las atribuciones se encuentra:

*El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los genera.*¹²

El CC del SLAN antes referido, por mandato constitucional establecido en el artículo 127 de la CPELSN, posee, entre otras, las siguientes encomiendas:

¹² Poder Legislativo de Nayarit, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit*, art. 127, fracción III, inciso b. Disponible en: http://tepic.gob.mx/archivos/transparencia/xxvii/constitucion_del_estado.pdf [Consultado el 20 de octubre del 2020].

- El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas municipales anticorrupción;
- El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
- La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno, y
- El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos.

Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit.



Para efecto de que el CC del SLAN pueda cumplir con los mandatos estipulados en la CPELSN, el 21 de diciembre del 2016 de diciembre entró en vigor la Ley del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit (LSLAN) en la cual define al CC como “la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del SLAN y tendrá bajo su cargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción”¹³.

¹³ Poder Legislativo de Nayarit, *Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit*, art.8. Disponible en: <http://www.congresonayarit.mx/media/3258/sistemaanticorrupcion-leydel.pdf> [Consultado el 20 de octubre del 2020].

En ese sentido, para que el CC pueda establecer las políticas públicas en materia anticorrupción, cuenta con dos órganos de apoyo técnico:

1. El primero de ellos es la Comisión Ejecutiva (CE), integrada por el Secretario Técnico y los miembros del CPC, con excepción del miembro que funja en ese momento como presidente.
2. El segundo es la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión cuya dirección corresponderá al Secretario Técnico.

La LSLAN establece en su artículo 31 que la CE tendrá a su cargo la generación de insumos técnicos necesarios para que el CC realice sus funciones, entre las propuestas que puede realizar la CE para su aprobación se encuentra:

- Las políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de recursos públicos.
- La metodología para medir y dar seguimiento, con base a indicadores aceptados y confiables, a los fenómenos de la corrupción, así como a las políticas integrales.

Por otro lado, el artículo 35 de la misma Ley, define las funciones de la SE a través de la dirección del Secretario Técnico, algunas de ellas son:

- Elaborar los anteproyectos de metodologías, indicadores y políticas integrales para ser discutidas por la CE y, en su caso, se sometidas a la consideración del CC.
- Proponer a la CE las evaluaciones que se llevaran a cabo de las Políticas integrales.

Se observa claramente que el proceso, para que el CC pueda aprobar políticas públicas dirigidas al combate de la corrupción, inicia con la elaboración de un anteproyecto que la SE presenta al CE para que después de una retroalimentación sea presentada al CC y puedan realizarse correcciones finales para su aprobación.

Una vez aprobada las políticas en materia anticorrupción, en el segundo párrafo del artículo 6 de la LSLAN dice que las políticas públicas que establezca el CC deberán se implementadas por los Entes públicos de los dos niveles de gobierno del estado de Nayarit.

Cabe agregar que el siguiente paso sería la elaboración de un programa de implementación que puedan ejecutar los Entes públicos y que puedan aportar información para la alimentar una matriz de indicadores, propuesta por la SE y la CE, con la que pueda hacerse evaluaciones periódicas para que, en caso de no estar alcanzado las metas propuestas, tener la opción de modificar la estrategia.

Proceso de integración

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN



Antecedentes.

Uno de los pilares en los que se apoyó la construcción de la PEA de Nayarit fue la experiencia del SNA en la ejecución de la metodología utilizada para la generación de insumos de la PNA. De la misma se tomaron en cuenta las recomendaciones incluidas en la guía de construcción de políticas para los sistemas Locales Anticorrupción. Por tales motivos se consideró relevante recapitular aquellos momentos más relevantes en la construcción de dichos documentos, un proceso que duró aproximadamente 17 meses.

El primero de esos momentos fue el 27 de agosto del 2018 durante la primera sesión extraordinaria de la CE del SNA en donde se presentó el “Proceso de consulta, integración y presentación de la PNA”¹⁴ el cual consistía en una programación de actividades a realizarse durante los meses de agosto a diciembre del 2018 y al mismo tiempo definir los productos que se esperaba obtener.

El documento propuso la construcción de la PNA en dos fases. En la primera, elaborar un primer borrador a partir de insumos obtenidos de un proceso de consulta ciudadana (una encuesta Nacional en línea y un Consejo Consultivo) además de la revisión bibliográfica de instituciones públicas, educativas y organismos no gubernamentales (ONG's). La segunda fase consistió en un proceso de consulta de diferentes sectores de la sociedad por medio de ocho foros regionales.

La propuesta de PNA se entregó el mes de diciembre del 2018¹⁵, contenía un diagnóstico con 60 prioridades integradas a cuatro principios transversales que formaban parte de cuatro ejes estratégicos: combate a la impunidad; control de la arbitrariedad; involucramiento a la sociedad; y, fortalecimiento de los puntos de

¹⁴ Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, *Acta de la primera sesión extraordinaria 2018*. Disponible en: <https://bit.ly/3tYdi3c> [Consultado el 9 de octubre del 2020].

¹⁵ Sistema Nacional Anticorrupción, *Política Nacional Anticorrupción*, 2020, p. 30. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf> [Consultado el 6 de octubre del 2020].

contacto gobierno-sociedad¹⁶. Dicha propuesta fue sometida a una revisión rigurosa por parte de especialistas del Banco Mundial durante el mes de enero del 2019.

Después de un proceso de revisión y aprobación que se realizó durante el 2019, el 28 de enero del 2020 se presentó ante los integrantes del CC del SNA la PNA, en dicho documento se redefinieron los cuatro ejes estratégicos con 40 prioridades, quedando de la siguiente manera:

- El combate a la corrupción y la impunidad.
- Combatir la arbitrariedad y el abuso del poder.
- Promover la mejora de la función pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad.
- Involucrar a la sociedad y al sector privado.

La PNA estableció las bases mínimas que deben compartirse a escala nacional en el combate a la corrupción, en ese mismo sentido el SNA con la experiencia obtenida elaboró una “Guía para el Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción” en el cual se realizan recomendaciones que orientan a los Sistemas Locales para construir sus Políticas Estatales Anticorrupción.

Los elementos que contiene la guía sugieren una ruta para la elaboración de políticas anticorrupción, a partir de dos criterios:

1. La alineación de la propuesta de PEA a los contenidos estratégicos incluidos en la propuesta de PNA.
2. La contextualización de temas, diagnósticos y prioridades desarrollados en la propuesta de PNA a la realidad y particularidades específicas de cada entidad federativa.

¹⁶ Sistema Nacional Anticorrupción, *Política Nacional Anticorrupción*, 2020, p. 20. Consultado en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf> [Consultado el 6 de octubre del 2020].

Además de abordar conceptualmente el diseño de políticas públicas las cuales pueden entenderse como:

“Un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas, que representan el modo en que el gobierno realiza de manera permanente y estable las funciones públicas y atiende los problemas públicos: un patrón de actuación”¹⁷

A partir de esta definición, el conjunto de acciones conocido como “ciclo de vida de la política” se integran en cuatro procesos:

- **Agenda**, se refiere a la identificación de un problema con su carácter de público, es decir, que necesita ser resuelto por una autoridad.
- **Diseño**, después de identificar el problema se realiza una formulación de las soluciones que formarán parte de la política y su adopción a través de un proceso de toma de decisiones.
- **Implementación**, que supone la ejecución de las soluciones formuladas en la fase de diseño a través de acciones sistemáticas con responsables y recursos específicos, alineados con los objetivos de la política pública.
- **Evaluación**, que implica valoración sistemática de distintos atributos de la política pública (eficiencia, eficacia, calidad, económica, etcétera), así como su aportación marginal para la atención del problema público para la cual fue diseñada.

Para el caso de Nayarit, se diseñó una metodología aprovechando los dos documentos anteriormente mencionados (PNA junto con la Guía para el diseño de

¹⁷Aguilar, Luis, *Política Pública*, 2ª. edición, ciudad de México, siglo xxi editores s.a. de c.v., 2012, p. 28.

PEA) la cual se presentó y aprobó en la sesión extraordinaria del CC del SLAN¹⁸ celebrada el 2 de octubre del 2019.

La metodología propuso una consulta pública a través de tres procesos: una encuesta en línea para conocer las generalidades de la corrupción en el estado; cuatro talleres regionales a nivel universitario para ayudar a contextualizar los ejes estratégicos de la PNA; además de conformar un Consejo Consultivo, un grupo colegiado para analizar los resultados tanto de la encuesta en línea como de los talleres.

Las fechas para la realización de la consulta pública se programaron para los meses de marzo, abril y mayo del 2020, mismas fechas en las que las autoridades mexicanas de los tres niveles de gobierno implementaron una estrategia para disminuir el impacto a los sistemas de salud, ocasionados por una nueva enfermedad, coronavirus (Covid-19), con medidas como la cuarentena o la jornada nacional denominada “sana distancia”¹⁹.

El gobernador constitucional del Estado Libre y Soberano de Nayarit, el L.C. Antonio Echevarría García, comunicó el 16 de marzo del 2020²⁰, en el periódico oficial, las medidas que se tomarían para prevenir, detectar y contener la propagación del virus, entre las que destaca en su artículo tercero:

¹⁸ Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit, *Acta de la sexta sesión extraordinaria*, 2019, Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador/COC0021 [Consultado el 8 de noviembre del 2020].

¹⁹ Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020 [Consultado el 8 de noviembre del 2020].

²⁰ Periódico Oficial del Estado de Nayarit, *Decreto administrativo por el que el titular del poder ejecutivo asume en su totalidad la dirección, control y vigilancia de las acciones y medidas necesarias para la prevención, detección y contención de la propagación en el territorio del Estado de Nayarit del virus denominado COVID-19*. Disponible en: [http://periodicooficial.nayarit.gob.mx:8080/periodico/resources/archivos/160320%20\(03\).pdf](http://periodicooficial.nayarit.gob.mx:8080/periodico/resources/archivos/160320%20(03).pdf) [Consultado el 8 de noviembre del 2020].

IV. La Administración Pública en sus diversos niveles estatal y Municipal suspenderá todo tipo de giras, reuniones y eventos públicos.

Por su parte, la SESLAN acordó que a partir del 31 de marzo del 2020 se suspenderían las actividades dentro de la oficina, atendiendo las indicaciones del gobierno Estatal y Federal, para que los trabajos se continuaran desde casa²¹.

A pesar de ser una situación desfavorable, la CE y la SESLAN, realizaron una adecuación a la metodología y diseño para la construcción de la PEA de acuerdo con la nueva normalidad. Además, se aprovechó para integrar cinco anexos técnicos que brindaron certeza y fortaleza a la metodología²²:

1. Cronograma de actividades.
2. Ruta de trabajo.
3. Buzón ciudadano.
4. Lineamientos del Consejo Consultivo.
5. Estrategia de comunicación.

Las adecuaciones se presentaron ante el CC el 15 de julio del 2020, el Secretario Técnico explicó a detalle que debido a la situación sanitaria la consulta pública como los talleres regionales universitarios y el Consejo Consultivo se llevarían a cabo utilizando plataformas de streaming para respetar las recomendaciones del sector salud.

²¹ Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Acuerdo por el que se determina restringir el acceso a las oficinas de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit y por el que se alterna al personal de la SESLAN para que trabaje desde sus hogares a partir del 18 de marzo del 2020.*

²² Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Adecuación a la Metodología y Diseño para la Construcción de la Política Anticorrupción del Estado de Nayarit de acuerdo con la Nueva Normalidad, 2020.* Disponible en: <https://www.seslan.gob.mx/PEA/PEA0001>

La propuesta quedó a consideración del CC la cual fue aprobada mediante acuerdo CC-15/07/2020.0²³ en la Tercera Sesión Ordinaria del CC, la propuesta consideró las siguientes actividades:

El SLA aprovechó los convenios de colaboración con cuatro universidades públicas y privadas²⁴ para aplicar los lineamientos de coordinación entre el SLA y autoridades de los dos órdenes de gobierno y los tres poderes del Estado de Nayarit²⁵ para la designación de enlaces que estuvieron ayudando a dar promoción durante los meses de julio a noviembre del 2020 a la consulta pública en línea, a través de las páginas oficiales de las dependencias y los entes además de invitar a través de las redes sociales oficiales para que participaran en los talleres virtuales focalizados.

Ilustración 1: Reunión de trabajo con enlaces de dependencias Estatales y municipales de Nayarit



Reunión de trabajo con enlaces de instituciones municipales y estatales

²³ Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Acuerdo por el que el Comité Coordinador aprueba la adecuación a la metodología y diseño para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción en el estado de Nayarit de acuerdo con la nueva normalidad, 2020*. Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador/COC0032

²⁴ Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Convenio general de colaboración entre universidades y el Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit*. Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador

²⁵ Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Lineamientos de coordinación y colaboración entre el Sistema Local Anticorrupción y las autoridades de todos los órdenes de gobierno del estado de Nayarit competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos*. Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador/COC0034

A partir del 24 de julio hasta el 4 de septiembre del 2020 se realizó una encuesta en línea compuesta por 7 preguntas con opción múltiple utilizando la escala de Likert del 1 al 6 además de 6 preguntas abiertas, con el objetivo de conocer las ideas y prioridades sobre el fenómeno de la corrupción en la ciudadanía, el origen y las causas, así como los actores involucrados para combatirla a nivel estado.

Se realizaron 12 talleres virtuales focalizados a diferentes sectores de la sociedad y un taller presencial con integrantes de una cámara empresarial con gran presencia en el estado de Nayarit. Los talleres se realizaron durante los meses de septiembre y octubre del 2020.

Una actividad que estuvo desarrollándose entre la encuesta y los talleres fue la selección de un grupo multidisciplinario y colegiado compuesto por siete ciudadanos con reconocimiento social y académico que conformara el Consejo Consultivo, espacio en el que se analizaron los resultados de la encuesta y los insumos generados en los talleres virtuales focalizados.

Proceso de formulación de la Política Anticorrupción del Estado de Nayarit.

La elaboración de la PEA de Nayarit ha sido un esfuerzo de revisión, análisis y sistematización de información a partir de dos fuentes:

- La primera de ellas fue una consulta bibliográfica que incluye la PNA, la guía para el diseño de PEA y la revisión de las Políticas Estatales ya publicadas de otros estados del país, además de una consulta de información estadística de distintos censos como los realizados por el INEGI, el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., GESOC agencia para el desarrollo A.C., entre otras organizaciones, además de estudios realizados por universidades como el del Índice Global de Impunidad (IGI) elaborado por la Universidad de las Américas Puebla²⁶.

²⁶ Le Clercq, O y Rodriguez, S., *Escalas de Impunidad en el mundo. Índice Global de Impunidad 2020* San Andrés Cholula, Puebla, Fundación Universidad de las Américas, 2020.

- La segunda fuente de información fue la consulta pública propuesta en la metodología aprobada por el CC del SLAN, la cual incluía una encuesta en línea, talleres virtuales focalizados y un Consejo Consultivo.

Además de estas dos fuentes de información y con el objetivo de fortalecer la metodología en el análisis de la información, se realizaron sesiones de trabajo a través de videoconferencias con Secretarías Ejecutivas de otros estados que han registrado avances en la construcción de sus respectivas políticas, así como con una sesión virtual con la SESNA para la revisión de la metodología a emplear.

Cabe señalar que la revisión de datos estadísticos se fortaleció con información en el proceso de consulta pública, específicamente en los talleres virtuales focalizados debido a que se pudo presentar información local actualizada sobre cada uno de los ejes estratégicos que se abordaron en cada taller.

Por otro lado, y como se explicará a detalle más adelante, las actividades programadas para la generación de insumos de la consulta pública guardan una relación de concatenación, es decir, que los resultados de la encuesta en línea se analizó por el Consejo Consultivo y la información generada fue utilizada en los talleres virtuales.

Revisión bibliográfica.

Como ya se ha mencionado, la consulta documental ayudó a identificar aquella información de tipo cuantitativa y cualitativa que se utilizó en la elaboración del diagnóstico del problema, al mismo tiempo que sirvió para establecer las bases generales usadas para realizar la consulta pública, por último, se aprovechó la experiencia tanto de la SESNA como de las Secretarías Ejecutivas Locales con los trabajos elaborados en sus respectivas Políticas Anticorrupción.

En ese sentido, uno de los documentos básicos para la construcción de la presente política fue la Guía de Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción. En dicha Guía,

se hacen recomendaciones en dos sentidos: La alineación con la PNA; y, la contextualización de la Política Estatal.

Para el proceso de alineación se sugiere por varios motivos:

- Evita la atomización de acciones y esfuerzos que llevarán a cabo los Estados.
- Fortalece la coordinación del SNA en su conjunto.
- Facilita la implementación, evaluación y monitoreo de políticas anticorrupción en el país.

El mismo SLAN considera pertinente esa alineación dado que el combate a la corrupción debe iniciar desde lo local para que tenga un impacto verdadero a nivel nacional. Esto también servirá para tener metas comunes que generen impactos positivos.

La contextualización, sirvió para definir aquellas particularidades que guarda el fenómeno de la corrupción en el Estado de Nayarit, ya que como se muestra en la PNA, no todas las regiones tienen las mismas prioridades o necesidades.

Por último, la revisión bibliográfica ayudó para completar aquellos vacíos de información en el diagnóstico sobre las diferentes manifestaciones que puede tener la corrupción en el Estado de Nayarit.

Encuesta en línea.

La primera actividad de la consulta ciudadana se realizó a través de una plataforma en línea, la llamada encuesta “sobre la percepción de la corrupción en el Estado de Nayarit” tuvo como objetivo: *Conocer las ideas y prioridades sobre el fenómeno de la corrupción en la ciudadanía, el origen y las causas, así como los actores adecuados para combatirla*²⁷.

²⁷ Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Encuesta sobre la percepción de la corrupción en Nayarit*, 2020. Disponible en: <https://www.seslan.gob.mx/Encuestas/ent00001>

Considerando tener resultados estadísticamente representativos se estableció la meta de 1,000 cuestionarios contestados durante 6 semanas, iniciando el 27 de julio al 4 de septiembre del 2020.

Para lograrlo se elaboró una estrategia enfocada en una campaña de publicidad utilizando las redes sociales y páginas oficiales de diferentes dependencias de los 3 poderes del Estado y los 2 niveles de gobierno²⁸ por medio de los enlaces.

Se hizo llegar una solicitud a la Dirección de Comunicación Social de Gobierno del Estado de Nayarit para la elaboración de un infográfico que se colocó en los diferentes espacios digitales ya mencionados.

Ilustración 2: infografía invitando a contestar la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en Nayarit



²⁸ Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Lineamientos de coordinación y colaboración entre el SLAN y las autoridades de todos los órdenes de gobierno del estado de Nayarit competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos*, 2020. Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador/COC0034

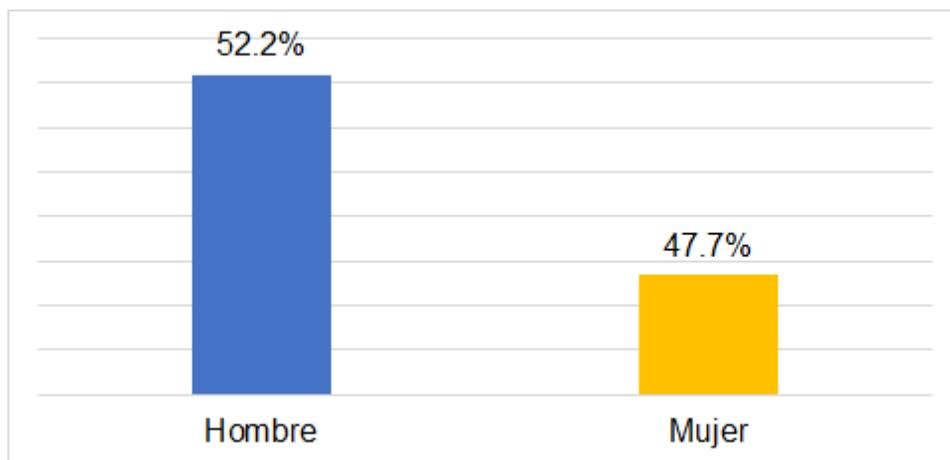
Infográfico invitando a participar contestando la Encuesta sobre la Percepción de la Corrupción en Nayarit.

Al final de las 6 semanas programadas para este proceso, se logró en tiempo y forma la meta con 1,001 cuestionarios contestados a la fecha de cierre, 4 de septiembre del 2020.

La información de los cuestionarios se codificó usando el programa estadístico informático Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) con el cual se pudo realizar el análisis de fiabilidad a través del coeficiente de Cronbach dando una calificación de 0.84 considerando una fiabilidad alta del instrumento en cuestión.

Respecto a la información socio demográfica de quienes contestaron la encuesta, se evidencia que hubo una mayor participación de los hombres con un 52% de cuestionarios contestados mientras que el 47% fue contestado por mujeres.

Gráfica 1: Género de quienes contestaron la encuesta en línea

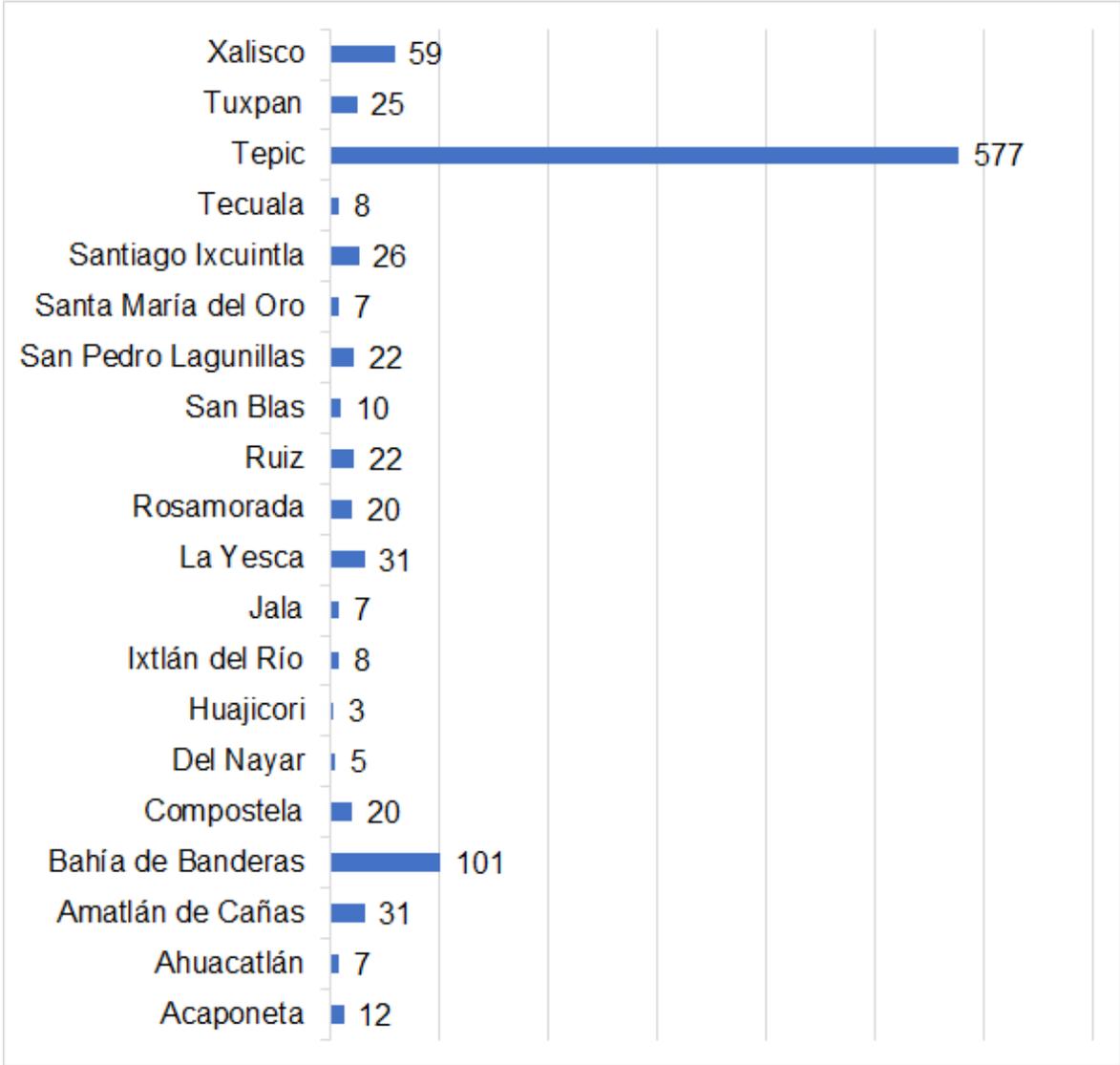


Fuente: elaborado por la SESLAN con datos de la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en el estado de Nayarit, noviembre, 2019.

Hubo registro que los cuestionarios fueron contestados en todos los municipios del estado de Nayarit, como se muestra en la siguiente gráfica fue en la cabecera

municipal de Tepic la que registró una mayor participación seguida por los municipios de Bahía de Banderas y Xalisco.

Gráfica 2: Cuestionarios contestados por municipio en Nayarit

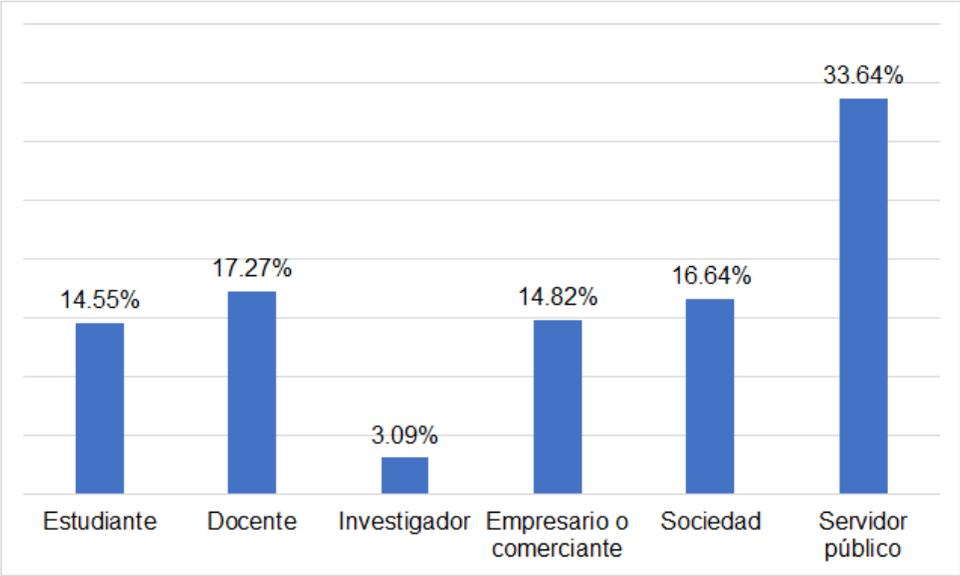


Fuente: elaborado por la SESLAN con datos de la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en el Estado de Nayarit, noviembre, 2019.

Un dato que llamó la atención sobre la información socio demográfica solicitada fue que el 33.64% de las encuestas fueron contestadas por servidores públicos, casi el doble de otros sectores que participaron como docentes, mientras que sectores

como estudiantes, empresarios y quienes se reconocieron como parte de la sociedad en general tuvieron una misma frecuencia de participación.

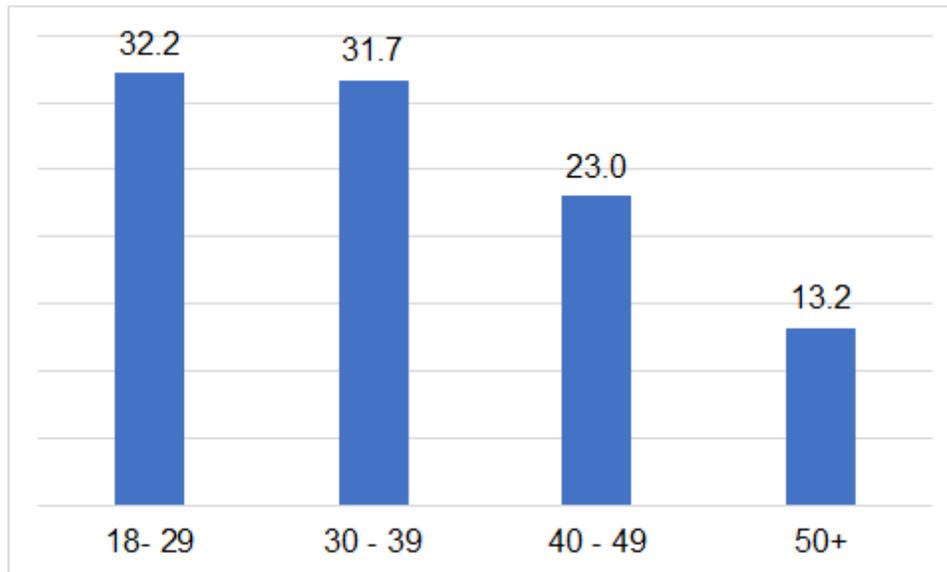
Gráfica 3: Ocupación de quienes contestaron la encuesta en línea en Nayarit



Fuente: elaborado por la SESLAN con datos de la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en el Estado de Nayarit, noviembre, 2019.

Por último, se realizaron agrupaciones por rangos de edad, dado que hubo respuestas de personas de 18 años hasta mayores de 50, por lo que se decidió establecer rangos de 10 años, el primero que va de los 18 hasta los 29, el segundo de los 30 a los 39, el tercero de los 40 a los 49 y por último de los 50 en adelante como puede verse en la siguiente gráfica:

Gráfica 4: Edades por rango de edad de quienes contestaron la encuesta en línea en Nayarit



Fuente: elaborado por la SESLAN con datos de la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en el Estado de Nayarit, noviembre, 2019.

El resto de la encuesta fue dividida en dos apartados, 7 preguntas de opción múltiple, algunas de ellas en la escala de Likert del 1 al 6 que permitió medir la opinión respecto a las causas de la corrupción, así como las mejores herramientas para combatirla.

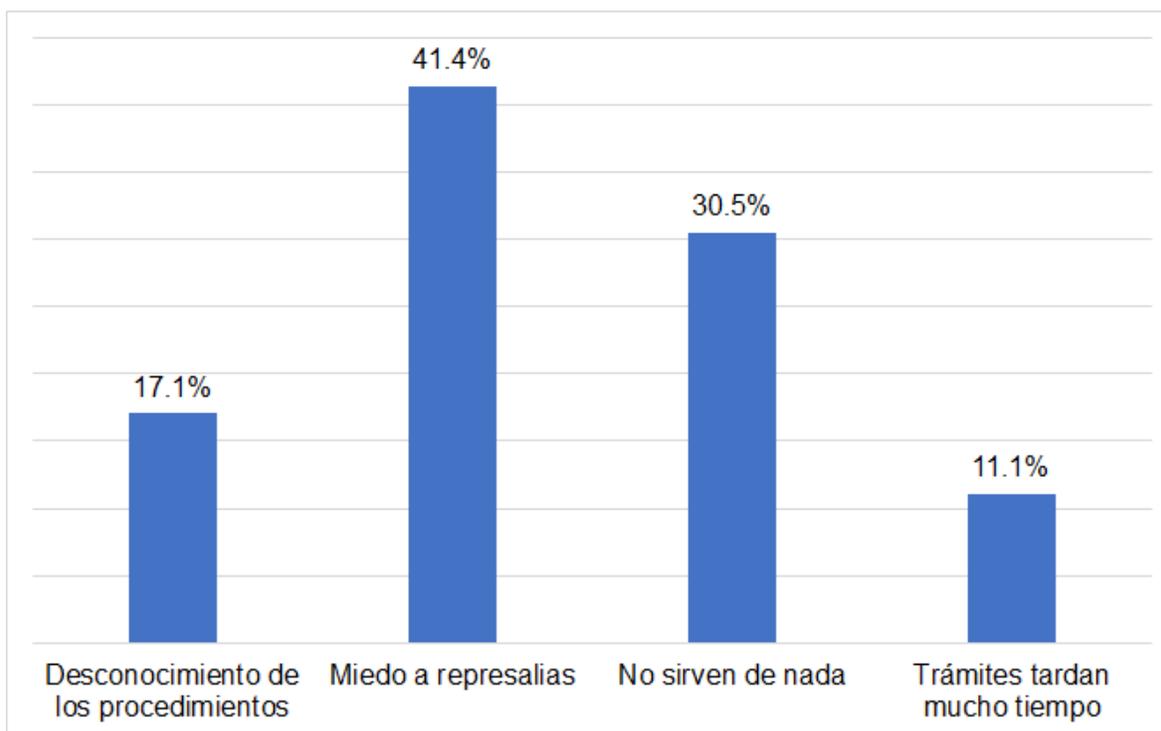
Principales hallazgos.

Se consideró como uno de los principales hallazgos los resultados a la pregunta “¿Cuál es el motivo por el que considera que no existen denuncias contra la corrupción?” ya que según datos del INEGI, el 50% de los mexicanos opinan que no se realizan denuncias porque no sirve de nada²⁹, se esperaba un resultado similar, sin embargo la encuesta registró que para el caso de Nayarit, el motivo

²⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geográfica, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/> [Consultado el 7 de diciembre del 2020]

considerado más importante para no realizar denuncias fue el miedo a las represalias, como puede observarse en la siguiente gráfica.

Gráfica 5: Motivos por los cuales no se realizan denuncias por actos de corrupción en Nayarit.



Fuente: elaborado por la SESLAN con datos de la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en el Estado de Nayarit, noviembre, 2019.

Otro de los datos que llamaron la atención fue cuando se les pidió que priorizaran las causas por las que se cree que existe la corrupción en el estado de Nayarit, las consideradas más relevantes para la existencia de la corrupción fueron las siguientes:

1. Falta de sanciones.
2. Falta de compromiso de la sociedad y el estado.
3. Falta de denuncia.
4. Falta de educación y cultura.

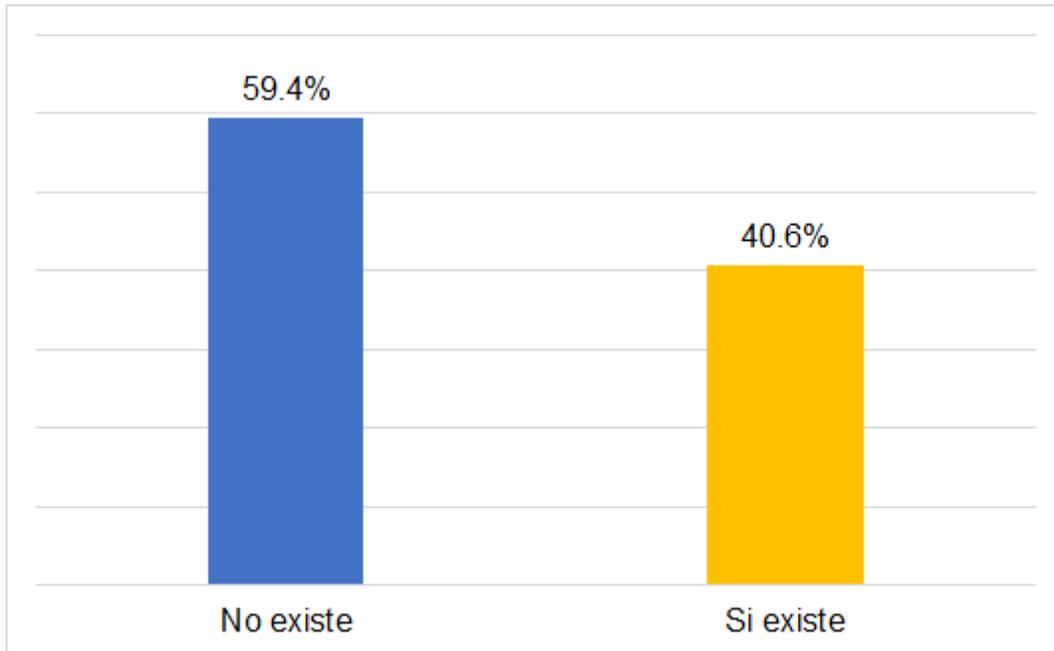
Las que no fueron consideradas como relevantes para la existencia de la corrupción son: el desempleo y la pobreza.

Además de este ejercicio se les solicitó que también priorizaran las mejores herramientas para combatir la corrupción, y aunque todas fueron consideradas como relevantes, la priorización se realizó de la siguiente manera:

1. Aplicar la ley a los corruptos.
2. Fortalecer la transparencia en las instituciones.
3. Educación y fomento a la cultura cívica.
4. Establecer mecanismos claros de denuncia.
5. Mejorar las leyes y poner castigos más severos.
6. Involucrar a los ciudadanos para el combate a la corrupción.

Otro dato que relevante, fue el si la muestra poblacional que contestó el cuestionario tenía conocimiento de la existencia de alguna instancia o instituciones que estuvieran encargadas de combatir la corrupción, como se puede apreciar en la siguiente gráfica casi el 60% de ellos contestó no tener conocimiento al respecto, esto a su vez podría explicar la percepción sobre casos de impunidad dado que desconocen cuales instituciones tienen entre sus atribuciones el combate a la corrupción

Gráfica 6: Conocimiento de la existencia de una instancia o instituciones encargadas de combatir la corrupción en Nayarit



Fuente: elaborado por la SESLAN con datos de la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en el estado de Nayarit, noviembre, 2019.

Entre otros resultados que también se consideraron interesantes para su análisis se encuentran:

- Se reconoce que la corrupción puede tener distintos tipos de manifestaciones y orígenes, pero sigue definiéndose como una actividad ilegal.
- La principal causa de la corrupción se relaciona con la falta de sanción para aquellas personas o servidores públicos que cometen dichos actos.
- Una de las herramientas que se consideran puede ser la más relevante para el combate a la corrupción es la aplicación de la ley a aquellas personas que cometan actos de corrupción.
- Existe un desconocimiento de las instituciones que realizan alguna acción en el combate a la corrupción.
- El miedo a las represalias es el principal motivo por el cual no se realizan denuncias por actos de corrupción.

- Se reconoce como principal responsable tanto a funcionarios de todos los niveles de gobierno como a la sociedad en general.
- El cumplimiento de las leyes y normas se considera una herramienta eficaz para la ciudadanía.

Talleres virtuales focalizados

Se realizó una consulta ciudadana a través de la implementación de talleres virtuales focalizados, los cuales se impartieron durante el periodo del 21 de septiembre al 2 de octubre del 2020.

El objetivo de los talleres fue *“Brindar información a los participantes sobre el diagnóstico de los cuatro ejes estratégicos de la PNA para contextualizar la problemática de la corrupción en Nayarit y generar insumos para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción”*.

Los talleres se focalizaron a cuatro sectores de la sociedad:

1. Sociedad en general y ONG's.
2. Servidores públicos.
3. Académicos y profesionistas.
4. Empresarios.

En la metodología se propuso que para cada uno de los sectores se presentará por separado los cuatro ejes estratégicos de la PNA los cuales son:

1. Combatir la corrupción y la impunidad.
2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder.
3. Puntos de contacto entre gobierno y sociedad.
4. Involucramiento social en el control de la corrupción.

Respetando las recomendaciones del sector salud, los talleres se impartieron a través de la plataforma streaming en tiempo real denominada Zoom, por cada uno de los tres primeros sectores, salvo a los empresarios se realizó en presencial

tomando en cuenta las medidas de higiene y seguridad como las recomendaciones de la sana distancia y un número reducido de asistentes, cada sector se programó la impartición de cuatro talleres, uno por cada eje estratégico de la PNA, por lo que se programaron 16 talleres virtuales focalizados.

Ilustración 3: Taller presencial con miembros de la CEMIC



Se registró la asistencia de 144 personas a los talleres virtuales y 10 en el taller presencial, en los que se presentó la información más relevante del diagnóstico de los cuatro ejes estratégicos de la PNA. La estructura de los talleres fue la siguiente:

- Presentar información general sobre el SLAN, la SE, la PNA.
- Revisar la información más relevante sobre el diagnóstico de cada uno de los ejes estratégicos de la PNA.
- Realizar una lluvia de ideas para la construcción del árbol problema para cada uno de los ejes.

De dichos talleres, la información más relevante fue la siguiente:

Tabla 1: Eje 1. Combate a la corrupción

Eje estratégico 1: Combate a la corrupción y la impunidad.
No se sabe a quién dirigir las denuncias por hechos de corrupción.
Falta de educación formal que fortalezca el hábito de la denuncia.
No se realizan denuncias por miedo a represalias.
No se protegen los datos personales del denunciante.
Se desconocen los procedimientos para realizar denuncias en materia de corrupción.
Existe una apatía por denunciar hechos de corrupción.

Fuente: elaborado por la SESLAN con datos del taller virtual focalizado, noviembre, 2019

Tabla 2: Eje 2. Combate a la arbitrariedad

Eje estratégico 2: Combate a la arbitrariedad y el abuso de poder.
No existe un Servicio Profesional de Carrera homologado a nivel estatal y municipal.
No se respeta el perfil de los cargos públicos en los entes estatales y municipales.
No se conserva el conocimiento ni la experiencia generadas de una administración.
No se respetan los mecanismos internos de control.
No se dan a conocer los requisitos para solicitar trámites o servicios en los entes públicos estatales y municipales.
Existe una resistencia cultural de los trabajadores basificados que trabajan en los entes públicos estatales y municipales.

Fuente: elaborado por la SESLAN con datos del taller virtual focalizado, noviembre, 2019

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

Eje estratégico 3: Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad.
No existe un manual de procedimiento estandarizado y homologado para brindar trámites y servicios públicos.
Los servicios públicos están centralizados a la capital del estado.
No se aplica la ley de mejora regulatoria para el estado de Nayarit y sus municipios.
Exceso de personal en los entes públicos estatales y municipales.
No se utilizan las nuevas tecnologías para brindar trámites y servicios públicos.
Los usuarios desconocen el tipo de trámite o servicio que brindan los entes públicos estatales y municipales.
El ejercicio administrativo de los funcionarios públicos no está orientado a un marco jurídico.

Fuente: elaborado por la SESLAN con datos del taller virtual focalizado, noviembre, 2019

Tabla 4: Eje 4. Involucrar a la sociedad y el sector privado

Eje estratégico 4: Involucrar a la sociedad y el sector privado.
El ciudadano no se involucra en la toma de decisiones públicas o la legislación local.
La ciudadanía desconoce los mecanismos de participación en la administración pública.
Los entes públicos estatales y municipales abren espacios muy acotados de participación ciudadana.
No existen criterios homologados en los concursos públicos estatales y municipales.
Falta de capacitación para utilizar mecanismos de participación como “el testigo social”.

Fuente: elaborado por la SESLAN con datos del taller virtual focalizado, noviembre, 2019

Consejo Consultivo.

Un ejercicio ciudadano importante para la construcción de la política fue la conformación de un Consejo Consultivo integrado por siete ciudadanos elegidos mediante lineamientos³⁰ específicos y los cuales formaron un grupo colegiado multidisciplinario con alto perfil y reconocimiento tanto social como académico.

Entre los miembros del Consejo Consultivo se encontraron profesionistas con estudios de posgrado de instituciones como el CIDE o la universidad de Barcelona, que por su alto nivel de análisis han formado parte de instituciones como la Comisión de Defensa de los Derechos Humanos para el Estado de Nayarit o el Instituto Estatal Electoral.

El Consejo se instaló el día 15 de septiembre del 2020, durante su primera sesión de trabajo se seleccionó un presidente y un secretario para brindar de autonomía en sus sesiones con el apoyo técnico de la SESLAN.

Ilustración 4: Miembros del Consejo Consultivo en sesión de trabajo



³⁰Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Lineamientos que regulan la conformación y las actividades del Consejo Consultivo*, 2020. Disponible en: <https://www.seslan.gob.mx/PEA/PEA0005>

Problematización del fenómeno de la corrupción

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN



La magnitud del problema en México.

En este apartado se realizan los conceptos claves que se tomaron para la delimitación de la problemática, en otras palabras, aquellos apartados conceptuales con los que se van a estar trabajando, además de utilizar información estadística del gobierno estatal y nacional.

En ese sentido, la corrupción puede entenderse como *“el conjunto de acciones u omisiones que implica el uso desmesurado de recursos considerados como públicos para favorecer un interés particular”*³¹, desde esta conceptualización se puede ir entendiendo porque es uno de los problemas más importantes que enfrentan los gobiernos de todos los países del mundo.

Esto puede deberse a que el fenómeno de la corrupción puede tener diferentes manifestaciones como el cohecho, el tráfico de influencias, peculado, enriquecimiento ilícito, entre otras y al mismo tiempo puede tener distintas fuentes como la ciudadanía, el empresario o trabajadores del sector público.

Por otro lado, los efectos de la corrupción son evidentes: impactan en la economía de las sociedades, disminuye la confianza en los gobiernos, incrementa las desigualdades sociales, impide el desarrollo de los países, promueve la construcción de obra pública innecesaria o de mala calidad, entre otros problemas que tal vez no sean tan evidentes como por ejemplo que el fenómeno de la corrupción tiende a incrementarse entre los sectores más vulnerables de la población.

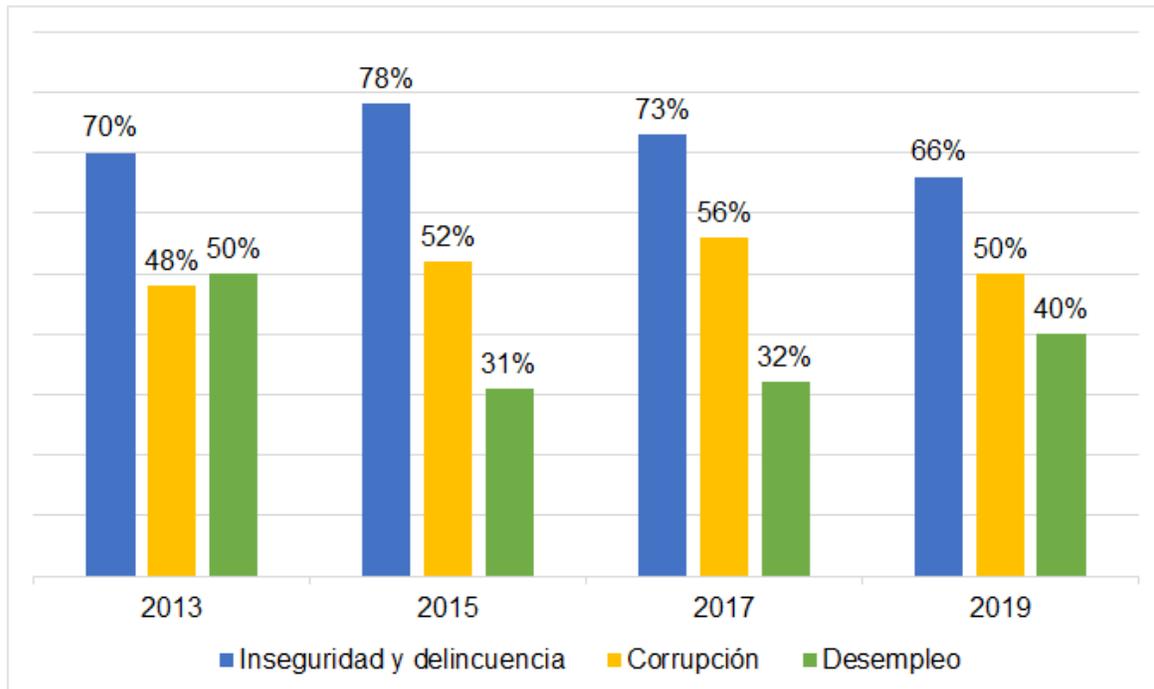
Es por esa razón que las distintas manifestaciones de la corrupción junto a los problemas a corto, mediano y largo plazo que genera este fenómeno, representan un reto para cualquier gobierno. Para combatirlo se debe realizar un análisis para comprender el problema desde sus causas, en otras palabras, realizar un

³¹ Della Porta, Donatella y Vanucci, Alberto, *The Perverse Effects of Political Corruption*, *Political Studies*, vol. 45, núm. 3, SAGE, Newcastle, Reino Unido, 1997, pp. 516-538.

diagnóstico de la situación que permita diseñar estrategias articuladas que vayan acotando los espacios de riesgo en el que se realizan este tipo de actos y como fin último, poder controlarla.

Para dimensionar como se ha posicionado este problema en el país, según datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), elaborada por el INEGI cada dos años desde el 2013, se puede apreciar que ha sido considerado como uno de los principales problemas en México de acuerdo con la percepción de la población con 18 años o más, en la siguiente gráfica podemos ver cómo ha mantenido una percepción constante posicionándose en segundo lugar desde el 2013 al 2019, siendo superada por los problemas de inseguridad y violencia en el país.

Gráfica 7: Principales problemas sociales en México según la percepción de la población de 18 años o más



Fuente: INEGI, ENCIG, 2013, 2015, 2017, 2019.

En México, la atención del fenómeno de la corrupción puede deberse a varios motivos, sin embargo, uno de los de los principales puede ser el efecto negativo sobre el factor económico. A nivel nacional, se pudo identificar que fue el costo generado por cometer este tipo de actos en aquellos espacios en los que hubo contacto entre la sociedad y algún servidor público, durante el 2017, representó un costo económico de poco más de 7 mil millones de pesos, si se revisan cifras más actuales puede verse que es una situación que va agravándose pues en el 2019 la cifra aumentó 5 mil millones para un total de 12 mil millones de pesos, este último dato significó un costo promedio de \$3,800 pesos por cada persona.

Además de contar con estos datos oficiales, existen estudios de organismos no gubernamentales preocupados por el tema de la corrupción y que generan información que ayuda a la elaboración de políticas públicas. Una de estas organizaciones es Transparencia Mexicana que publicó durante el periodo del 2001 al 2010 el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno en el cual estimaron que

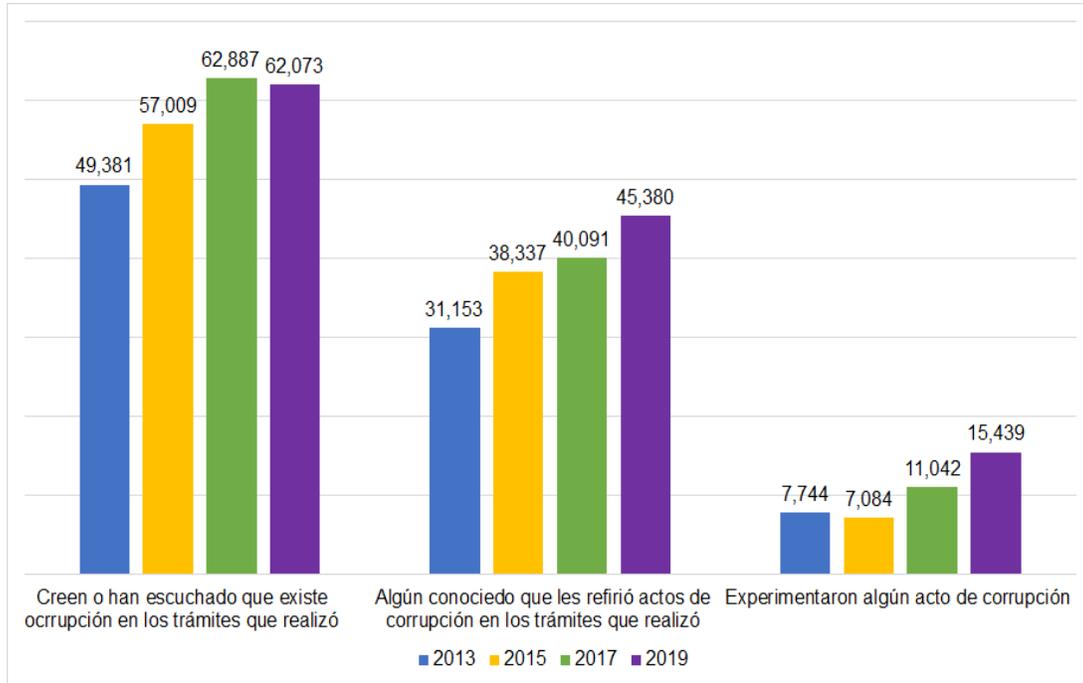
durante el 2010 los hogares mexicanos destinaban 14% de su ingreso para actos de corrupción, sin embargo, este mismo porcentaje se incrementa entre los sectores más pobres³².

Aunque parezcan cantidades exorbitantes de dinero que se pierden en actos de corrupción se puede inferir que resultan coherentes si se toma en cuenta que la cantidad de contactos que tiene el gobierno con la sociedad en general, ya que estas relaciones suelen correr un alto riesgo para actos de corrupción, para dimensionarlo podemos relacionar dos datos:

1. Se registraron más de 36 millones de trámites, pagos, solicitudes de servicios o algún tipo de contacto con algún servidor público a nivel nacional, sólo durante el 2019.
2. Como se puede observar en la siguiente gráfica, se reporta un aumento en la tasa de prevalencia de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes en las encuestas que se han realizado desde el 2013 al 2019.

³² Transparencia Mexicana, *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*, 2010. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCGB-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf> [Consultado el 9 de diciembre del 2020]

Gráfica 8: Tasa de prevalencia de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes que tuvieron conocimiento y/o contacto con actos de corrupción en trámites, pagos, solicitudes y contacto con algún servidor público en México



Fuente: INEGI, (ENCIG) 2013, 2015, 2017, 2019.

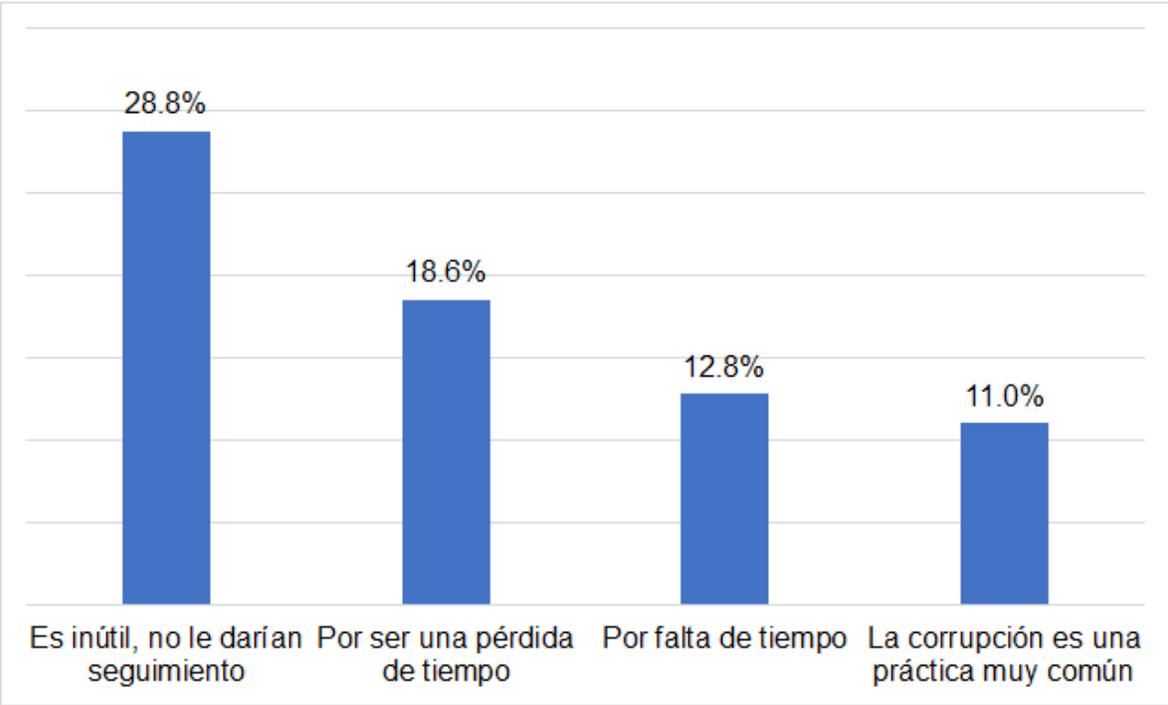
Esta tasa de prevalencia puede explicar porque se continúa teniendo un alto porcentaje en la percepción de la sociedad en relación con la frecuencia con la que suceden este tipo de hechos, si bien hubo una disminución del 2017 al 2019, todavía existe un 87% de la población que considera que los actos de corrupción suceden con frecuencia o muy frecuentemente³³.

Por otro lado, existe un nivel muy bajo de denuncia, se tiene registro que en México durante el 2017 sólo realizó su denuncia el 4.6% de aquellas personas que fueron víctimas de algún acto de corrupción, el aumento que presento el 2019 fue mínimo ya que sólo el 5.1% realizaron su denuncia.

³³ Instituto Nacional de Estadística y Geográfica, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2017-2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/> [Consultado el 9 de diciembre del 2020].

En la misma encuesta del 2019 se recuperó los principales motivos que desalentaron a las víctimas de actos de corrupción para realizar su denuncia, los cuales describieron como: consideran que es una pérdida de tiempo; la corrupción es una práctica muy común; no tuvieron tiempo para realizar su denuncia; y la más importante, consideran que denunciar es inútil ya que no se le da seguimiento.³⁴.

Gráfica 9: Motivos por los que no se realizan denuncias de actos de corrupción en México, 2019



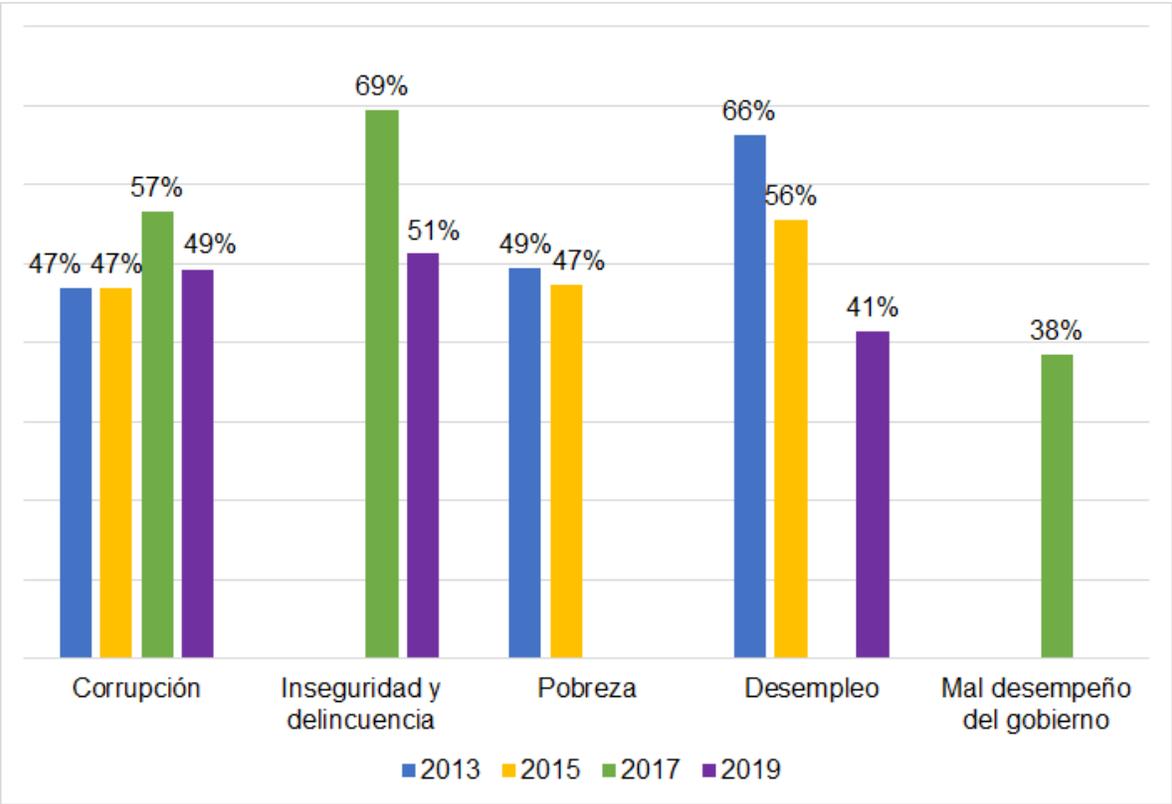
Fuente: INEGI, (ENCIG) 2019.

Como puede observarse resulta ser una serie de problemas entrelazados que van retroalimentándose, es decir, a mayor nivel de percepción en la tasa de actos de corrupción se puede concluir que hay un menor nivel de confianza en las instituciones públicas y como se observa, eso disminuye el uso de herramientas como el caso de la denuncia.

³⁴Instituto Nacional de Estadística y Geográfica, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2017-2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/> [Consultado el 9 de diciembre del 2020].

Por su parte, en Nayarit los tres principales problemas que se perciben en la entidad han ido cambiando de prioridad, es decir que en las encuestas realizadas durante el 2013 y el 2015 la pobreza fue considerada como un problema prioritario, lo mismo pasó con el tema de inseguridad que estuvo dentro de los tres principales problemas cuando se realizó la encuesta en 2017 y el 2019, en cambio la corrupción se ha mantenido dentro de los primeros tres lugares desde el 2013 al 2019 según cifras del INEGI.

Gráfica 10: Percepción sobre los problemas más importantes en Nayarit



Fuente: INEGI, ENCIG 2013, 2015, 2017, 2019.

Los efectos causados por la corrupción que ya han sido mencionados puede explicar porque ha sido una preocupación frecuente en la sociedad nayarita, por lo que elaborar una estrategia que aborde el problema desde un punto de vista integral, elaborando un diagnóstico de los aspectos más básicos del problema, los cuales se abordarán en el siguiente apartado.

Corrupción como acto de ilegalidad.

Dado que efectivamente se trata de un problema que necesita abordarse no solo con una perspectiva de integralidad sino también con una visión que vaya de lo local a lo nacional y viceversa, por tal motivo resulta importante delimitar el fenómeno para poder desarrollar estrategias que ayuden a disminuir los riesgos, controlarlos y al mismo tiempo disminuir los efectos percibidos por la sociedad Nayarita.

En ese sentido, y como se ha venido exponiendo el concepto de corrupción puede definirse desde diferentes perspectivas dada la naturaleza de los problemas que generan este fenómeno, sin embargo, el análisis de estudios, datos oficiales de instituciones públicas y privadas nos puede ayudar a identificar rasgos característicos.

El primero de los rasgos con el que podemos asociar el fenómeno de la corrupción es como acto de ilegalidad, dado que como ya se revisó en el apartado de los fundamentos jurídicos recurrir a este tipo de actos supone tratar de buscar un beneficio o ventaja sin respetar los procesos legales.

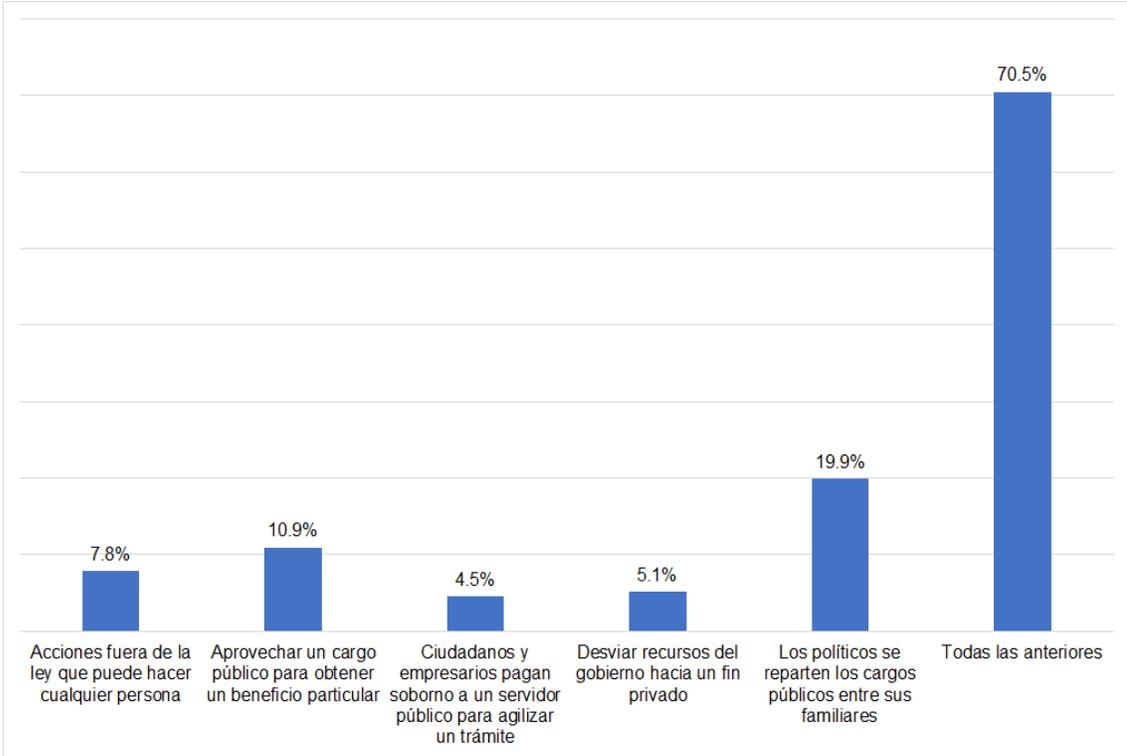
En la Política Nacional Anticorrupción (PNA) se menciona que el análisis realizado por el Observatorio de la Corrupción y la Impunidad (OCI) de la UNAM identificó que existe una opinión compartida a nivel nacional de quienes participaron al considerar a este fenómeno como *acciones que se realizan fuera de la Ley*.

Es importante tener puntualizar que, para el caso de Nayarit, en la encuesta sobre la percepción de la corrupción, que realizó la SLAN, les pidió que eligieran de entre una serie de frases aquella que consideraran la que mejor describe este tipo de actos y el resultado podría ser congruente con el estudio nacional.

Entre las frases a elegir se describían actos cometidos tanto por servidores públicos, políticos, ciudadanos o empresarios además de agregar diferentes motivaciones, sin embargo, la opción que presentó un alto porcentaje de frecuencia fue “todas las

anteriores” esto podría entender como que sin importar la manifestación del fenómeno los nayaritas lo perciben como un acto que no respeta la ley, sin importar quien cometió el acto y cuáles fueron los motivos para realizarlo.

Gráfica 11: Frase que mejor describe la corrupción en el Estado de Nayarit



Fuente: elaborado por la SESLAN con datos de la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en el Estado de Nayarit, noviembre, 2019.

Como se verá más adelante, este acto considerado como ilegal es una problemática ya que encuentra un proceso de retroalimentación dentro y fuera de la administración pública estatal y municipal, esto es debido a que si no se cuenta con sistemas de procuración de justicia eficaz o servidores públicos profesionales se corre el riesgo de seguir cometiendo actos de corrupción.

Hecha la observación anterior, el análisis de la consulta pública que se realizó a nivel nacional identifica que el rasgo de ilegalidad puede desagregarse en dos factores, en Nayarit con la información obtenida de la encuesta en línea también

pueden incluirse estos mismos factores para su estudio y al mismo tiempo sirve para adoptar una misma postura desde el ámbito local al nacional para que exista una congruencia respecto al tratamiento del fenómeno de la corrupción. Dichos factores son:

- Los altos niveles de impunidad, dado que existen porcentajes muy bajos de denuncia y al mismo tiempo un porcentaje todavía más bajo de carpetas de investigación que terminan en sanciones, por lo que se debería analizar la eficiencia en los procesos de detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.
- El segundo se refiere a la arbitrariedad y el abuso de poder por parte de los administradores públicos ya que este factor está enfocado en la relación de la situación actual de las herramientas normativas que regulan la actividad de los servidores públicos y el efecto en los niveles de discrecionalidad.

Antes de continuar con el segundo rasgo característico de la corrupción se hará una breve revisión de los factores asociados con el rasgo de ilegalidad

Factor 1: Altos niveles de impunidad.

La impunidad es un concepto de fácil comprensión, entre los participantes de los talleres lo definieron como la falta de sanción a las personas que cometieron algún delito, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas la define como:

La inexistencia de hecho o derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detección, procesamiento y, en caso de ser reconocidos

*culpables, condenas a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas*³⁵.

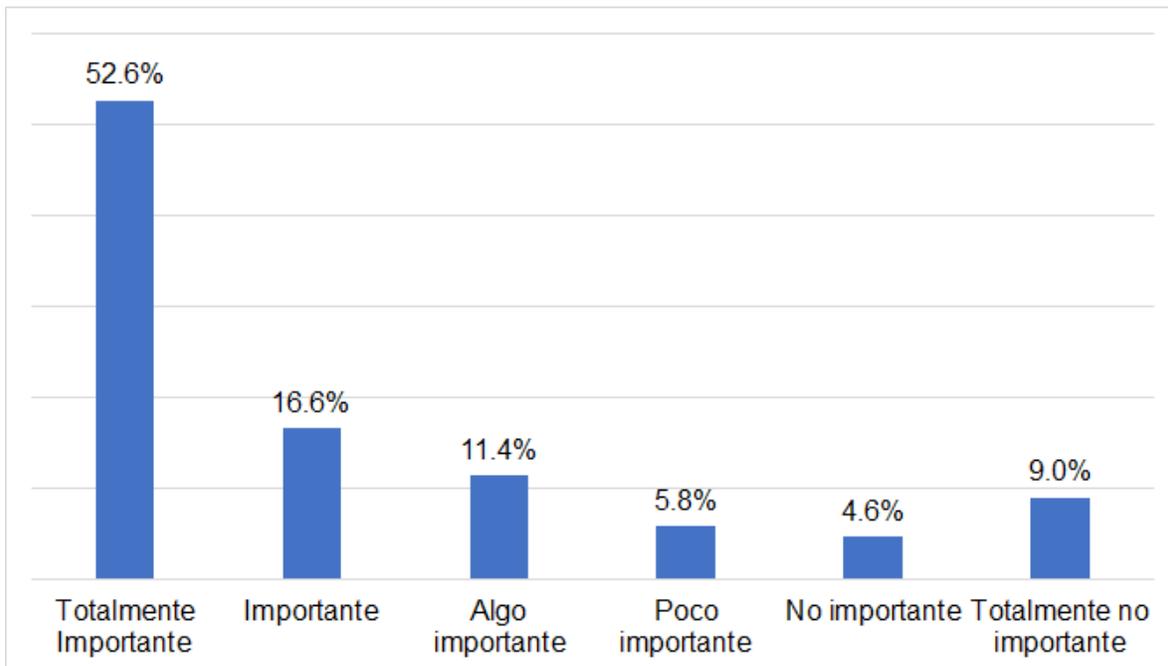
Esta falta de sanción puede deberse a la desarticulación de los esfuerzos de las instituciones públicas para detectar, investigar, substanciar y sancionar aquellos responsables, ya sean servidores públicos, ciudadanos o empresarios, que cometen actos de corrupción. Al mismo tiempo puede identificarse la falta de procesos para iniciar carpetas de investigación de este tipo de hechos, es decir, la falta de denuncia.

El SNA realizó una consulta pública mediante una encuesta en línea con 14 mil participantes, quienes consideraron que una de las causas principales para la prevalencia de la corrupción en México es la falta de esquemas eficaces de denuncia, investigación y sanción.

Desde el ámbito local, se realizó un ejercicio similar en donde se les solicitó a los mil participantes de una encuesta que priorizaran las causas por las que consideraban que existe la corrupción y la opción que fue más frecuente seleccionada fue la falta de sanciones por lo que podemos concluir que también es un tema prioritario en el Estado de Nayarit.

³⁵ Le Clerq, Juan y Rodríguez, Gerardo, *Índice Global de Impunidad México*, 2018, p. 25. Disponible en: https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf [consultado el 10 de diciembre del 2020]

Gráfica 12: Importancia de la falta de sanciones como causa de la existencia de corrupción en Nayarit



Fuente: elaborado por la SESLAN con datos de la encuesta en línea sobre la percepción de la corrupción en el Estado de Nayarit, noviembre, 2019.

Por otro lado, y relacionado con la gráfica anterior, también se solicitó que priorizaran en un conjunto de herramientas cual consideraban como la más efectiva para el combate de la corrupción, la que obtuvo un mayor porcentaje fue la aplicación de la Ley a los corruptos.

Como puede observarse existen datos nacionales y locales que coinciden en la necesidad de contar con instituciones capaces de recibir denuncias que detonen en procesos de investigación y sanción eficaces, esto con el objetivo de disminuir los niveles de impunidad para quienes cometan actos de corrupción.

Factor 2: Arbitrariedad y el abuso de poder.

El segundo factor del rasgo asociado con la ilegalidad es la arbitrariedad y su efecto, el abuso de poder. Esto se debe a los altos márgenes de discrecionalidad en el ejercicio de la administración pública, en este punto hay que detenernos un poco para hacer una aclaración respecto lo controvertido que puede ser el tema de la discrecionalidad administrativa.

Existen artículos científicos que argumentan que la discrecionalidad no es un fenómeno negativo, que es necesario la existencia de esta para que el ejercicio del funcionario público pueda realizarse con fluidez y adaptarse a situaciones particulares de cada caso, sin embargo, la discrecionalidad “positiva” debe ser guiada bajo principios técnicos, imparcialidad, transparente y justificable bajo objetivos de interés público.

La aplicación de procedimientos desde la perspectiva discrecional de un servidor público que no sea guiado por los principios antes mencionados permite la oportunidad de que su actuación sea arbitraria y se corre el riesgo de que ocurran actos de corrupción.

Entre los factores que pueden influir para la existencia de una arbitrariedad con efectos negativos se encuentra la opacidad, el incumplimiento de los procedimientos administrativos y que los funcionarios abusen de sus funciones para lograr beneficios privados.

Para medir los factores mencionados en el párrafo anterior, se revisó el trabajo realizado por World Justice Project en el 2019³⁶ llamado Índice de Estado de Derecho en México, con información específica para cada estado en el cual Nayarit ocupa los últimos lugares en gobierno abierto, cumplimiento regulatorio y ausencia de corrupción.

Para el caso de las regulaciones internas, la falta de adecuados controles internos que garanticen la transparencia y la imparcialidad en la toma de decisiones también fomenta la arbitrariedad lo que vuelve al ejercicio de la administración pública más propensa a cometer actos de corrupción.

³⁶ World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho en México, 2019-2020*. Disponible en: https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2020/02/1_ReporteSpanish_MSI-2019-2020-VF2.pdf [Consultado el 14 de diciembre del 2020].

Hace falta más estudios que tengan como objetivo la revisión del estado de la administración pública, no obstante, de la revisión de la normativa de las instituciones públicas del estado de Nayarit y sus municipios se identificó que no existe los Sistemas Profesionales de Carrera y manuales de procedimientos, de estos últimos los que existen se encuentran desactualizados.

Un último tema que se agrega a este factor es el uso de tecnologías para el ejercicio administrativo, debido a que, en cierta medida podría evitar la discrecionalidad, sin embargo, la administración pública del Estado aun le hace falta desarrollar procesos de desarrollo tecnológico.

Corrupción como norma social

El SNA, como ya se ha mencionado, realizó una consulta nacional a través de una encuesta en línea, la cual identificó como resultados interesantes los siguientes:

- Uno de cada cinco participantes consideró que la corrupción debería definirse desde una dimensión social.
- El 17% consideró la falta de involucramiento de la ciudadanía como una de las causas principales del fenómeno.
- Un tercio de los encuestados consideró que el control de la corrupción radica en el comportamiento de todos los mexicanos.
- Los participantes de la consulta se centraron en medidas coercitivas como propuestas más relevantes para controlar la corrupción, en cambio el fortalecimiento de la participación social no alcanzó el 20%.

Estos resultados parecen determinar que desde la percepción de los ciudadanos su participación en el control de este fenómeno no es necesaria, que la solución está más orientada a medidas de control por parte del gobierno, sin embargo, estudios a nivel internacional han establecido una correlación positiva entre la gobernanza y la disminución de la corrupción, entendido el concepto de gobernanza como la participación de la sociedad en la toma de decisiones, es decir, a mayor gobernanza

menor niveles de corrupción y viceversa, a menor gobernanza en los países existen mayores niveles de corrupción.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, la consulta pública local realizada por el SLA en Nayarit, los que contestaron la encuesta perciben que la falta de compromiso por parte de la sociedad es una de las razones importantes por la cual se cometen este tipo de actos al mismo tiempo que consideran el involucramiento social puede ser una herramienta efectiva.

Siguiendo esta lógica, es importante incluir en cualquier esfuerzo la modificación de la norma socialmente aceptada de la corrupción. Para poder lograrlo, los esfuerzos deben enfocarse en dos factores:

- 1) La distorsión de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad, donde se corren mayores riesgos de cometer actos de corrupción, y
- 2) El débil involucramiento del sector social y empresarial en el control de la corrupción.

De la misma manera que se abordó cada factor del rasgo de ilegalidad, a continuación, se realizará un breve análisis de los factores asociados a la corrupción como norma social aceptada.

Factor 3: Distorsión de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad.

Estudios demuestran que existe una relación entre gobernanza y el control de la corrupción, la gobernanza entendida como “...*manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado en la economía*”³⁷ es decir, para disminuir los riesgos de cometer actos de corrupción no basta con regulaciones internas y externas de las instituciones públicas, se necesita mejorar aquellos espacios en los que tienen contacto el gobierno y la sociedad.

³⁷ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*. Disponible en: <https://dle.rae.es/gobernanza> [Consultado el 6 de diciembre del 2020]

Estos contactos que se tienen con los tres niveles de gobierno pueden clasificarse en dos, dependiendo con quien se esté realizando el contacto, es decir, con la población en general o con empresas, éstas relaciones pueden tener algunas diferencias:

- Las relaciones que la administración pública entabla con la sociedad en general suelen ser sobre solicitud de trámites y de servicios como el caso del pago de agua, predial, solicitud de trámites oficiales como actas de nacimiento o credenciales de identificación, entre otros.
- Por otro lado, a pesar de que los contactos que tiene la administración pública con empresas privadas también puedan ser sobre trámites o solicitudes de servicios, existe una categoría especial relacionada con las adquisiciones de bienes y servicios que necesita el gobierno que pueden ser cubiertos por dichas empresas.

Empezando con el primer tipo, gobierno y sociedad, se corre un gran riesgo de cometer actos de corrupción debido al alto número de contactos, en el estado de Nayarit durante el 2017 y el 2018 se realizaron cerca de 2 millones de trámites y solicitudes.

El INEGI reportó que durante este periodo la población de 18 años o más que tuvo contacto con algún servidor público fue de más de 200 mil usuarios con un promedio de 7.4 trámites realizados por usuario. La tasa de incidencia de corrupción para este primer tipo de contactos fue de 24 mil por cada 100 mil habitantes, lo que representa un 24%, sin contar los contactos que pudieron tener con autoridades de seguridad pública.

Para el caso del segundo tipo de contacto, gobierno e iniciativa privada, los espacios de corrupción que más han llamado la atención son los que tienen relación con adquisiciones de bienes o licitaciones públicas, sin embargo, en el Estado de Nayarit

existen diferentes causas por las cuales las empresas incurren en actos de corrupción, como puede revisarse en la siguiente tabla, la causa más frecuente por la que las empresas realizan ese tipo de actos son para agilizar trámites administrativos.

Tabla 5: Causas por lo que las empresas incurren en actos de corrupción en Nayarit

Nayarit	
Causa	Porcentaje
Agilizar trámites	72.8%
Evitar multas o sanciones	37.5%
Pagar menos impuestos	31.9%
Evitar inspecciones	31.8%
Obtener licencias/permisos	31.8%
Evitar la clausura	30.8%
Ganar contratos gubernamentales	30.0%
Evitar el cumplimiento de la ley	26.9%
Obtener un servicio	23.2%
Participar en licitaciones	22.8%

Fuente: INEGI; ENCRIGE 2016.

Para el caso exclusivo de licitaciones de obras públicas existen estudios a nivel nacional como el que realizó el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO)³⁸ en donde se identifican algunas deficiencias en el tema de contrataciones públicas a nivel nacional, tales como:

- La falta de leyes de adquisiciones y obra apegadas a estándares internacionales que eliminen el recurso de excepción.

³⁸ Instituto Mexicano para la Competencia A.C., *Índice de riesgos de corrupción: el sistema mexicano de contrataciones públicas*. Disponible en: <https://imco.org.mx/indice-riesgos-corrupcion-sistema-mexicano-contrataciones-publicas/> [Consultado el 14 de diciembre del 2020].

- No se usan tecnologías que puedan dar seguimiento al ciclo completo de contratación pública: planeación, licitación y ejecución.
- No se focalizan esfuerzos de detección, investigación y sanción en entidades o dependencias con alto riesgo de corrupción.

En Nayarit pasan cosas similares respecto a las contrataciones para la ejecución de obras públicas, por lo que resulta pertinente integrar este factor a la política.

Factor 4: Débil involucramiento social en el control de la corrupción.

El último factor que se incluye en la presente delimitación está relacionado con la participación ciudadana en el control de la corrupción, esto a partir de datos como el Latinobarómetro 2016 en el cual tres cuartas partes de los encuestados dijeron estar de acuerdo o muy de acuerdo con que la gente común puede marcar la diferencia en la lucha contra la corrupción³⁹

Los resultados antes mencionados son congruentes con la información generada en la consulta pública realizada por la SESLAN, los ciudadanos se identificaron como responsables de causar la corrupción y una de las mejores herramientas para el combate a la corrupción fue por un lado fomentar la educación y cultura cívica mientras que por otro lado también consideraron que involucrar a los ciudadanos puede ser una herramienta efectiva en el combate a la corrupción.

Con referencia a lo anterior, tal parece que existe cierta ambigüedad respecto a la participación ciudadana, en el sentido que los mismos ciudadanos consideran que se limita al cumplimiento de las leyes o la denuncia, sin embargo, tal como hace referencia un estudio de Felipe Hevia de la Jara⁴⁰, en México existen distintos

³⁹ Latinobarometro, 2016. Disponible en: <https://www.latinobarometro.org/latCodebooks.jsp> [Consultado el 13 de diciembre del 2020]

⁴⁰ Hevia, Felipe, *La contraloría social mexicana: participación ciudadana para la rendición de cuentas: diagnóstico actualizado a 2004*, 2016. Disponible en: <https://ccidudano.org.mx/ccidudano2/wp-content/uploads/2018/07/02%20CuadernosDemocratizacion.pdf> [Consultado el 16 de diciembre del 2020]

mecanismos de participación, algunos con muchos años de existencia como es el caso de la contraloría social que resultan desconocidos o poco utilizados.

Aunque la PNA se enfoca en procesos como la educación o la participación de empresas privadas en el control de la corrupción, el punto focal de este factor se centra en aquellos espacios de participación que se abren en los dos niveles de gobierno y que tipo de participación ciudadana es el que se registra en dichos espacios.

En ese sentido, la PNA propone procesos a largo plazo que inicien desde la educación y procesos formativos formales, la Política Estatal por su parte apuntala el proceso mediante el fortalecimiento de los mecanismos y el nivel de participación ciudadana en la toma de decisiones para lograr involucrar al Estado y la sociedad.

Una visión sistémica: corrupción como orden social.

Se observa claramente que el fenómeno de la corrupción se encuentra ligada a la dinámica social de México y de Nayarita, ya que abarca distintos grados de responsabilidad de actores como ciudadanos o servidores públicos, y se corren riesgos de cometer este tipo de actos en diferentes procesos, por lo que debe ser considerado como un problema de carácter público cuyas causas y efectos lo vuelven sistémico.

Como se verá en el apartado del diagnóstico, la administración pública de los dos niveles de gobierno en Nayarit, así como la sociedad en general y el sector empresarial tienen espacios de oportunidad para fortalecer mecanismos que limiten los riesgos de cometer actos de corrupción.

Aun así, resulta importante puntualizar que a pesar de que el diagnóstico se realice por factores delimitados para su análisis, debe entenderse como una estrategia integral, es decir, para intentar controlar los riesgos de que se cometan estos actos se deben atender los múltiples factores que causan este problema.

Por tal motivo y en concordancia de la PNA, la presente PEA entiende la corrupción como “...*un orden social que basa sus formas de intercambio en las relaciones particulares, arbitrarias, excluyentes, privadas y de favoritismo*” y por orden social se hace referencia al conjunto de instituciones formales e informales lo que implica concebir la corrupción como un fenómeno institucional que regula el comportamiento de los agentes sociales.

En ese sentido, la PEA define como problema principal la desarticulación y la falta de esfuerzos de instituciones públicas, ciudadanía e iniciativa privada para controlar la corrupción. Esto implica abordar el problema desde sus aristas institucionales formales, organizacionales y de las normas sociales.

Por las consideraciones anteriores la PEA conceptualiza el problema desde un enfoque integral, dado que la sanción o la regulación administrativa como temas por separado no sean las únicas vías de combate a la corrupción, pues no sería lo óptimo. La estrategia propone entonces avanzar simultáneamente en los cuatro factores anteriormente descritos para definirlos como ejes estratégicos en el combate a la corrupción.

Ilustración 5: Ejes estratégicos y problema central de la Política Estatal Anticorrupción de Nayarit



Diagnóstico

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

Impunidad.

Impunidad, del latín *impūnis*, definida por la real academia de la lengua española como “adj. Que queda sin castigo” deja bastante claro a que se hace referencia, sin embargo, para declarar que un crimen ha quedado impune es necesario tener tres elementos fundamentales:

- La existe de un acto que deba ser sujeta a un castigo.
- Que la ley reconozca o tipifique ese acto como ilegal que puede ser penado.
- El acto de injusticia por el cual el o los culpables no fueron sancionados⁴¹.

La corrupción como ya se definió, está relacionado con un orden social que a largo plazo destruye e impide el desarrollo de la sociedad, por su parte la impunidad también genera condiciones adversas para la sociedad y aunque sus efectos puedan parecer similares, el primer fenómeno puede tomar diferentes manifestaciones y abarcar distintos actos de ilegalidad, mientras que el segundo fenómeno está más definido respecto a los actos que abarca, inclusive podría considerarse como una manifestación de la corrupción.

También es necesario precisar que a mayores niveles de corrupción que puedan presentarse en un Estado es probable que aumente la impunidad para castigar dichos actos, por lo que se sigue reproduciendo un modelo que se alimenta a sí mismo.

Este fenómeno es un gran problema particularmente para México porque como se registra en el Índice Global de Impunidad (IGI, 2020) elaborado por la Universidad de las Américas de Puebla, el país se encuentra clasificado con índices muy altos

⁴¹ Le Clercq, Juan Antonio, & Cháidez, Azucena, & Rodríguez, Gerardo, *Midiendo la impunidad en América Latina: retos conceptuales y metodológicos. Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, no. 55, 69-91. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=509/50945652004> [Consultado el 17 de diciembre]

de impunidad obteniendo una calificación de 49.67 puntos de 100, ocupando el lugar número 60 de 69 países que integran el estudio⁴² durante el 2020 en comparación con los datos arrojados el 2017 donde ocupó la posición número 65.

Tabla 6: índice Global de Impunidad por país 2017-2020

Páis	IGI 2020	Posición	IGI 2017	Posición 2017
Guatemala	49.66	59	62.4	51
México	49.67	60	69.21	65
Kirguistan	51.8	61		
Nepal	51.94	62		
Guyana	52.07	63		
Paraguay	53.15	64	65.38	59
Azerbaiyán	54.56	65		
Argelia	57.63	66	53.84	30
Marruecos	58.69	67		
Honduras	59.69	68	65.04	58
Tailandia	62.82	69		

Fuente: Índice Global de Impunidad 2020, Universidad de las Américas de Puebla.

Esta misma gráfica implica que los esfuerzos por controlar los índices de impunidad a nivel nacional no han sido tan exitosos, si bien bajó cinco posiciones todavía se encuentra entre los primeros 10 países con más altos índices de falta de castigo por lo que se podría inferir que la frecuencia con la que suceden actos de corrupción tampoco disminuyese significativamente.

El mismo estudio para México en su edición 2018 (IGI-Mex, 2018) se analizaron los índices de impunidad en las diferentes entidades en las cuales Nayarit presentó un caso atípico debido a probables alteraciones en sus cifras delictivas y por el caso de infiltración de la delincuencia organizada en el sistema de procuración de justicia estatal⁴³.

⁴² Universidad de las Américas de Puebla, *Índice Global de Impunidad México 2018*. Disponible en: <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/0-IGI-2020-UDLAP.pdf> [Consultado el 7 de enero del 2021]

⁴³ Idem

2018
 Tabla 7: Índice Global de Impunidad por Entidad Federativa, México

Grupo de entidades por grado de impunidad		Valor del índice	Posición
Grado de impunidad baja	Campeche	45.0685	1
Grado de impunidad media	Distrito Federal	59.54574	2
Grado de impunidad alto	Chihuahua	61.1195	3
	San Luis Potosí	61.56331	4
	Sonora	62.58063	5
	Morelos	63.53005	6
	Colima	65.2925	7
	Chiapas	65.64365	8
	Zacatecas	68.18525	9
	Sinaloa	69.5496	10
	Jalisco	69.69243	11
	Nacional	69.84584	
	Tabasco	69.88183	12
	Hidalgo	70.47366	13
	Guanajuato	70.81872	14
Grado de impunidad muy alto	Querétaro	71.22443	15
	Yucatán	71.61652	16
	Nuevo León	72.08886	17
	Baja California Sur	73.3604	18
	Durango	74.90837	19
	Tlaxcala	75.06858	20
	Oaxaca	75.12825	21
	Puebla	75.59057	22
	Veracruz	75.62356	23
	Aguascalientes	75.85499	24
	Guerrero	76.08398	25
	Quintana Roo	77.33783	26
	Coahuila	77.88114	27
	Baja California	78.08166	28
	Tamaulipas	78.87877	29
Estado de México	80.06292	30	
Grado de impunidad atípico	Michoacan	66.25642	
	Nayarit	57.07494	

Fuente: Índice Global de Impunidad México 2018, Universidad de las Américas de Puebla.

Para el combate de este fenómeno, estudios revelan que el aumento en los niveles de impunidad se relaciona con procesos de investigación y sanción ineficientes, debido a que la falta de castigo promueve la frecuencia de cometer actos de corrupción tanto por servidores públicos, empresarios y ciudadanos.

Para el análisis de este factor no es suficiente enfocarse en la parte punitiva, ya que otro elemento que promueven la incidencia de la impunidad es la falta de prevención en la administración pública, de no tomarlo en cuenta no se podrían detectar aquellos espacios que corren mayor riesgo para actos de corrupción.

Por estas razones la PNA enfocó el diagnóstico en dos sistemas considerados una condición básica para la investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y presuntos delitos por hechos de corrupción:

- El sistema de control administrativo.
- El sistema de procuración e impartición de justicia.

En esta sección se recupera la lógica de la PNA por lo que se realiza un diagnóstico tanto del sistema de control administrativo como del sistema de procuración e impartición de justicia de Nayarit. Para este diagnóstico se utilizaron datos generados por instituciones como el INEGI, estudios de instancias internacionales y los insumos de la consulta pública realizada por el SLAN.

Control administrativo.

Para un eficiente control administrativo que reduzca la prevalencia de impunidad de los hechos de corrupción es necesario contar con procesos de prevención, detección, denuncia, investigación, substanciación y sanción. Los académicos que realizan investigaciones en este tipo de temas coinciden que la base para promover un mejor control administrativo es la denuncia.

En ese sentido, es mediante el proceso de denuncia por el cual se descubren a los servidores públicos que realizan actos de corrupción y al mismo tiempo es el inicio de procesos de investigación que pueden terminar en sanciones, por otro lado y como ya se mencionó, también ayuda a identificar aquellos espacios donde son más propensos los riesgos de cometer actos de corrupción dentro de las instituciones públicas.

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), que realiza el INEGI cada 2 años desde el 2011, realizó una aproximación de la población con 18 años o más que sufrió algún tipo de acto de corrupción específicamente en las encuestas realizadas durante el 2017 y 2019, además se agregó la información de la condición de denuncia, es decir, si interpuso o no su denuncia ante alguna autoridad, esta información está desagregada a nivel nacional y por cada entidad federativa.

En el marco de la información que genera el INEGI con la ENCIG, en Nayarit se detectaron alrededor de 25,354 personas que sufrieron algún acto de corrupción durante el 2017, una cifra que aumentó el 48% durante el 2019 llegando a 37,585 personas que sufrieron este tipo de actos.

En este mismo orden de ideas, a pesar que también se registró un aumento en el número de personas que sufrieron algún acto de corrupción, el porcentaje que presentó su denuncia continúa siendo una pequeña fracción, por ejemplo, se registró que durante el 2017 se interpusieron 954 denuncias lo que representa el 3.8%, mientras que en el 2019 se registraron 1,401 denuncias lo que significa el 3.3% del total de las personas que fueron víctimas de algún acto de corrupción durante ese año.

Tabla 8: Incidencia de actos de corrupción Nayarit-México 2017-2019

	Año	Población que sufrió algún acto de corrupción	Sí denunció		No denunció	
			Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
Nayarit	2017	25,354	954	3.8%	23,280	91.8%
	2019	37,585	1,401	3.7%	27,700	73.7%
Estados Unidos Mexicanos	2017	5,220,175	240,202	4.6%	4,314,291	82.6%
	2019	5,804,466	293,779	5.1%	4,702,516	81%

Fuente: ENCIG 2017-2019, INEGI

Como puede observarse en el cuadro anterior y usando como punto de comparación la condición de denuncia en el país, existe una tendencia local y nacional al aumento de casos de actos de corrupción contrario aquellos que sí realizan su denuncia.

La primera impresión puede parecer contradictoria a la lógica que a pesar que la denuncia sea una poderosa herramienta para disminuir o controlar la corrupción, existan niveles bajos de este procedimiento. Sin embargo, para ayudar a la comprensión de esta relación corrupción-denuncia, es necesario revisar los motivos que pueden desalentar a la población para no realizar este procedimiento.

Para iniciar, un motivo poderoso puede ser el procedimiento legal o administrativo para que un ciudadano o un servidor público presente su denuncia, en ese sentido, en el informe final del MESICIC de la OEA, recuperado en la PNA, advierte que México carece de un marco normativo y de procedimientos adecuados que protejan efectivamente a servidores públicos y ciudadanos que denuncian hechos de corrupción⁴⁴

Es evidente entonces que un eficiente control administrativo de la denuncia depende de dos procedimientos:

1. Los mecanismos para realizar una denuncia.
2. Las capacidades de la instancia que recibe la denuncia.

En relación con los mecanismos para realizar una denuncia, Nayarit utiliza la Ley General de Responsabilidad Administrativas (LGRA) la cual puede brindar información del actuar administrativo para recibir denuncias, pues establece en sus artículos 91, 92 y 93 que:

⁴⁴ Mecanismos de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, informe final: México, 2016. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_inf_mex_sp.pdf [Consultado el 7 de enero]

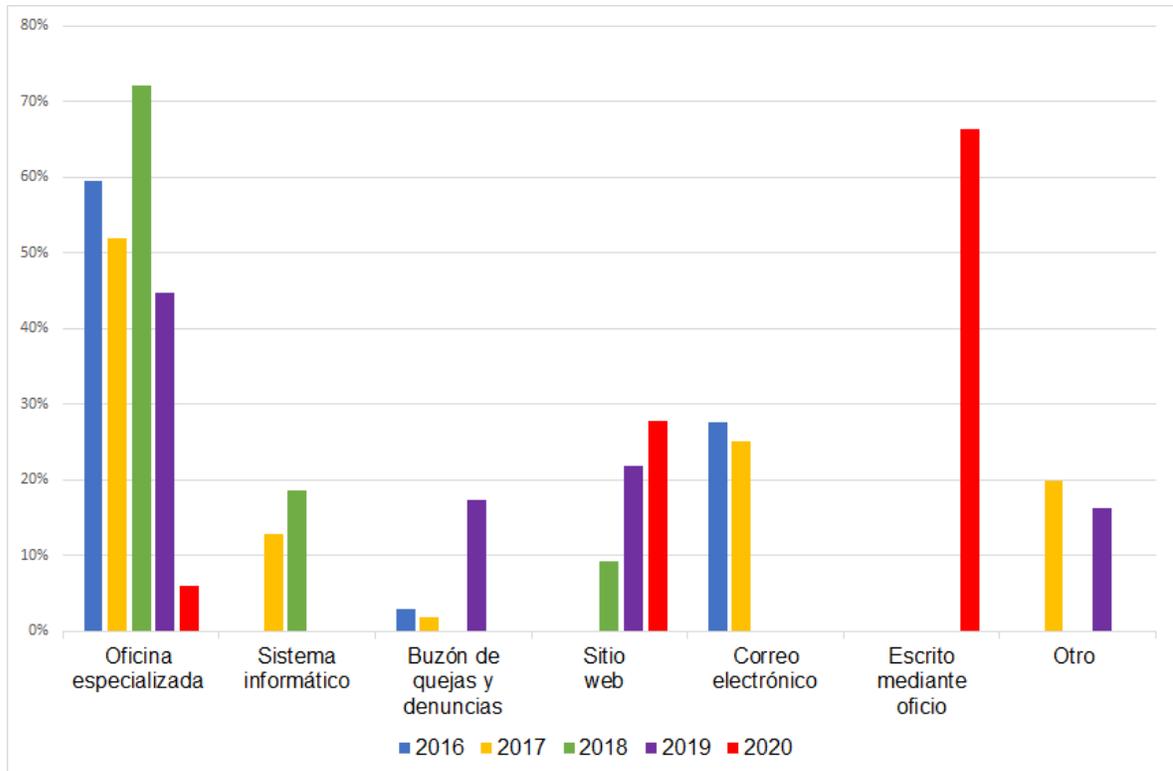
- ... Las denuncias interpuestas o procesos derivados de alguna auditoría podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencialidad la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones.
- Las autoridades investigadoras establecerán áreas de fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar su denuncia por presuntas faltas administrativas...
- La denuncia deberá contener los datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad administrativa por la comisión de faltas administrativas, y podrán ser presentadas de manera electrónica...

Es evidente entonces, que sí existe un marco legal que protege el anonimato de los denunciantes, aun así es importante precisar que situaciones rodean el proceso de denuncia. Como punto de inicio, se tiene identificado los medios que han preferido utilizar los nayaritas para hacer llegar sus denuncias y quejas por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos en la administración pública de los dos niveles en el estado de Nayarit, durante el periodo comprendido del 2016 al 2019.

En la siguiente gráfica, del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario (CNGSPSP) del INEGI, puede observarse un cambio radical registrado en el 2020, ya que del 2016 al 2018 más del 50% de las denuncias y quejas se hacían llegar mediante la oficina especializada pudiéndose tratar de el Órgano Interno de Control de las instituciones, sin embargo para el 2020 el 66.7% de las denuncias se hicieron llegar mediante escrito⁴⁵.

⁴⁵Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y sistema Penitenciario Estatal, 2016-2020.* Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/>

Gráfica 13: Medios por los cuales se realizaron denuncias y quejas por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos en Nayarit, 2016-2020



Fuente: CNGSPSE 2016-2020, INEGI

Otro dato sobresaliente de esta gráfica es que las denuncias realizadas a través de sitios web han ido aumentando del 2018 al 2020, lo cual puede traer consigo el reto a las plataformas o páginas oficiales del gobierno de los dos niveles para habilitar opciones de fácil uso pero apegadas a derecho.

Este dato resulta alentador dado que además de la falta de protección de datos personales del denunciante, otra barrera importante para iniciar este procedimiento es cuando se realiza de manera presencial ya que pueden presentarse problemas con las capacidades técnicas y burocráticas del servidor público o el órgano receptor, es decir, como se mencionó anteriormente, las capacidades institucionales para recibirlas.

Al respecto de este segundo procedimiento y tal como se menciona en la PNA, un estudio realizado por el Centro de Investigación y Docencias Económicas (CIDE) durante el 2018⁴⁶, identificó que a nivel nacional existen dos retos para recibir denuncias, mismos que pueden presentarse en el Estado de Nayarit:

1. La mayoría de los casos son recibidas por áreas que no son competentes.
2. Existe una preocupación por la veracidad, impacto y condiciones en las que se presentan las denuncias.

Para esto, la administración pública estatal cuenta con distintas instancias para la recepción de quejas y denuncias, tales como la Contraloría General del Estado y sus órganos internos de control, la Auditoría Superior del Estado de Nayarit (ASEN), entre otros entes. De modo que existe un nicho de oportunidad para que el gobierno de los dos niveles en el estado de Nayarit puedan generar información sobre la situación que guardan estas instancias respecto a la competencia de sus recursos humanos y los mecanismos para asegurar la veracidad de dichas quejas.

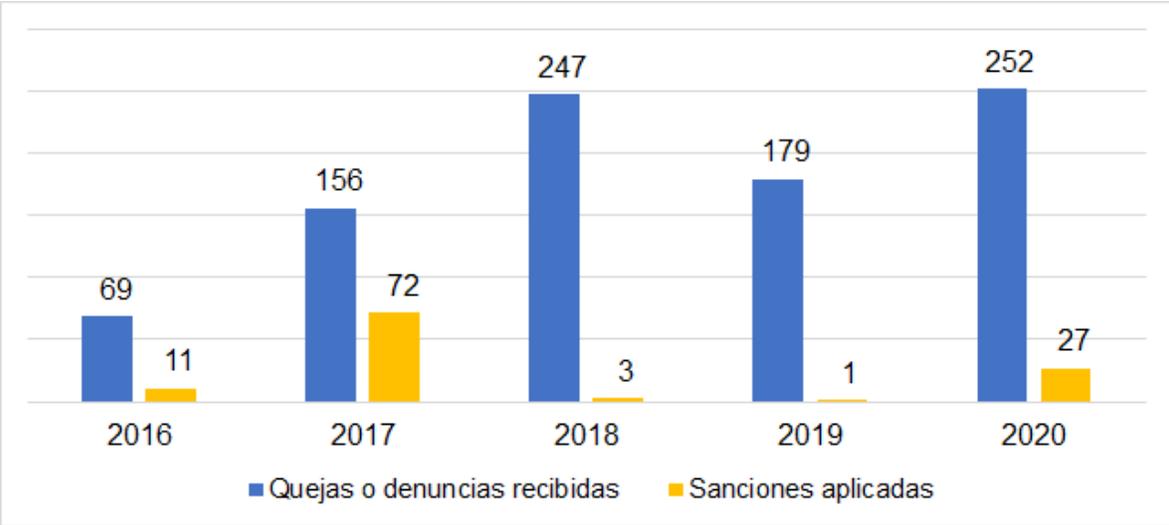
Además de estos retos identificados por el CIDE, también puede plantearse la situación que guarda la capacidad administrativa de la administración pública en Nayarit para vincular las denuncias con procesos de investigación, esta situación no deja de ser menos importante debido a que como se recordará, el segundo motivo que desalienta la denuncia es precisamente que la ciudadanía percibe que no sirve de nada. Para entender esta percepción se revisó la información disponible sobre el porcentaje de denuncias que detonan procesos de investigación y sanción.

La administración pública del estado de Nayarit ha mantenido un bajo porcentaje de sanciones aplicadas comparadas con el número de quejas o denuncias recibidas

⁴⁶ Fierro, Ana (Coord.), *Propuesta metodológica para el análisis transversal de los macroprocesos y procesos del Sistema de responsabilidades de servicios públicos relacionados con el combate a la corrupción, en las etapas de: prevención, investigación y sanción de actos de corrupción del SNA (Introducción, identificación, análisis de procesos, hallazgos y conclusiones)*, 2018

desde el 2016 al 2020. En la PNA se determina que a nivel estatal existe la media del 30% de denuncias que terminan en procedimientos de responsabilidad, como se puede observar en la siguiente tabla, las quejas o denuncias que se han recibido y que han concluido en procedimientos de responsabilidad en sus respectivas sanciones no han sido constantes, algunos años ha estado por debajo de la media y otras por encima.

Gráfica 14: Quejas o denuncias administrativas recibidas y sanciones aplicadas en Nayarit del 2016 al 2020 en Nayarit.

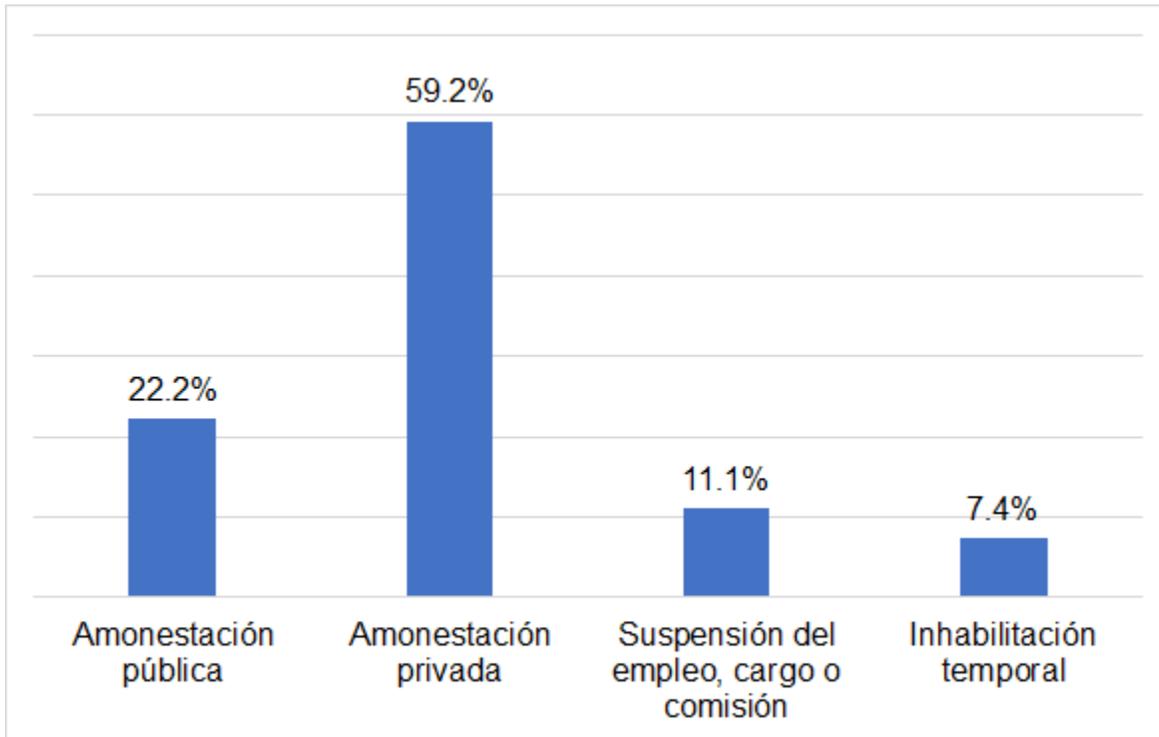


Fuente: CNGSPSP, 2016-2020, INEGI

Este escenario puede plantear dos posibles explicaciones, por un lado, que efectivamente hay una situación que debe revisarse para elevar el porcentaje de sanciones productos de quejas o denuncias pero, por otro lado, también puede plantearse la necesidad de revisar la veracidad de las mismas que se están recibiendo. Cualquiera de estas dos posibles explicaciones demandan acciones que puedan cubrir estos posibles fenómenos.

Por último, se considera importante no dejar de mencionar que el tipo de sanción impuestas durante el 2019, las amonestaciones privadas fueron las que predominaron con un 59%, seguida por otros tres tipo los cuales son: amonestación pública; suspensión del empleo, cargo o comisión; e, inhabilitación temporal.

Tabla 9: Tipo de sanciones administrativas impuestas a servidores públicos 2020 en Nayarit



Fuente: CNGSPSP, 2016-2020, INEGI

Este aspecto final de la denuncia también sirve para desalentar a ciudadanos o servidores públicos para realizar este tipo de procedimientos ya que como se observa no se sabe si la amonestación privada funciona para disuadir el cometer este tipo de actos de corrupción.

El sistema de procuración e impartición de justicia.

Los sistemas de procuración e impartición de justicia están ligados con el acto de denunciar actos de corrupción, sobre todo con el aspecto disuasivo de la utilidad de este procedimiento, como ya se mencionó esto se debe a que desde la percepción ciudadana las denuncias no sirven de nada puesto que no detonan procesos de investigación y sanción para aquellos presuntos responsables de cometer este tipo de delitos.

De tal forma que para garantizar el estado de derecho eficaz, que controle los niveles de corrupción, se necesita de la existencia de sistemas de procuración e impartición de justicia confiables, dado que es a través de ellos que se realizan los procedimientos de investigación y sanción.

Según datos del IGI-Mex 2018, Nayarit es una de las entidades donde mejor están las dimensiones estructural-funcional-justicia-seguridad⁴⁷ aún así hay una problemática bastante pareja en cuanto lo estructural y funcional del sistema de justicia, es decir, los problemas son entorno a la eficiencia.

Tabla 10: Dimensión estructural-funcional-justicia-seguridad de las unidades administrativas o fiscalías en Nayarit.

	Seguridad	Justicia
Estructural	62	80
Funcional	61	78

Fuente: Índice Global de Impunidad (IGI-Mex, 2018).

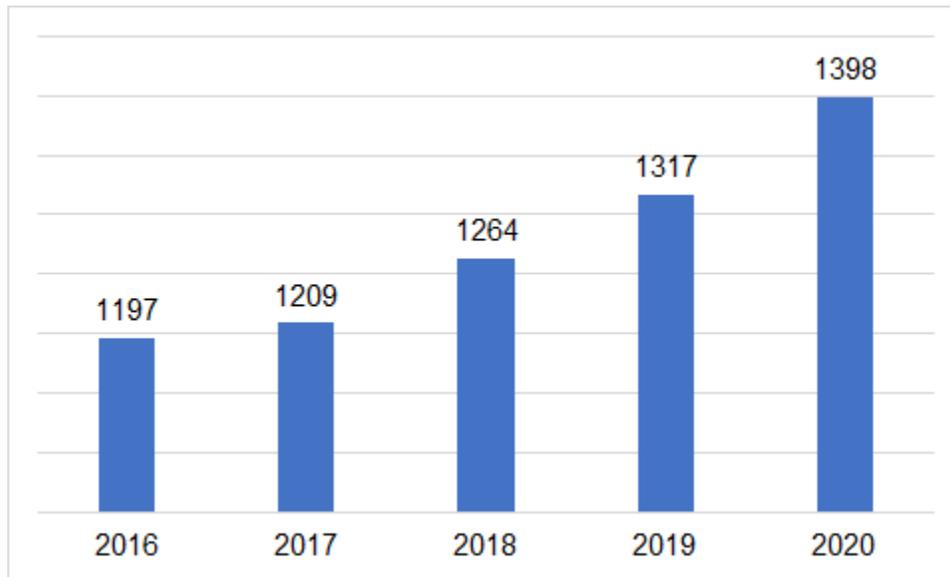
Asociada a la gráfica anterior, en cuanto a la estructura de las unidades administrativas en las procuradurías o fiscalías generales por entidad, Nayarit registró durante el 2015 al 2018 la existencia de 13 unidades, las cuales se redujeron a 11 en el 2019 sin embargo se creó la fiscalía especializada en combate a la corrupción en el 2018, lo cual indica una preocupación por atender este tipo de delitos.

Cabe agregar que el personal de las instituciones de procuración de justicia en Nayarit ha ido en aumento desde el 2016 en una media de 4.5% sin embargo, a pesar de que no ha sido un crecimiento relevante según datos del Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE), ha mantenido un crecimiento constante

⁴⁷Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, 2016-2020*. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2020/>

para contar con un personal de 1,398 trabajadores registrados en el 2019 de los cuales un 56% están incorporados al SPC.

Gráfica 15: Personal de la procuraduría general de justicia o fiscalía general en Nayarit



Fuente: CNPJE 2016-2020, INEGI

En cuanto a los datos que tiene el INEGI respecto de las carpetas de investigación concluidas, puede observarse en la siguiente tabla que ha ido en aumento la cantidad de carpetas de investigación pendientes en el periodo de tiempo comprendido del 2017 al 2019, además que el año en el que se registró un mayor porcentaje de carpetas pendientes fue en el 2018 con un 56.56%.

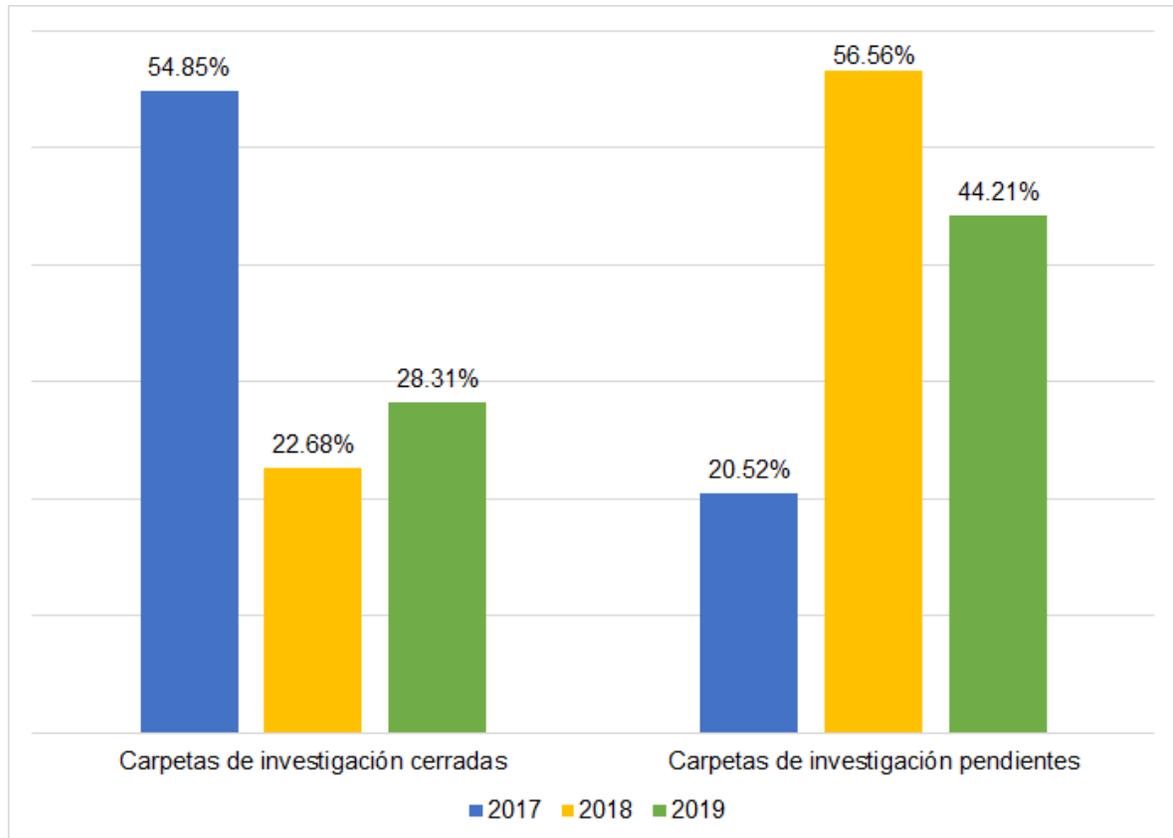
Tabla 11: Carpeta de investigación cerradas y pendientes en el Estado de Nayarit 2017-2019⁴⁸

Año	Carpetas de investigación abiertas	Carpetas de investigación cerradas		Carpetas de investigación pendientes	
		Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
2017	2,421	1,328	54.85%	497	20.53%
2018	3,932	892	22.69%	2,224	56.56%
2019	4,750	1,345	28.32%	2,100	44.21%

⁴⁸ **Carpeta de investigación abierta.** Se da en la fase inicial cuando se está integrando la formación que se incorpora a la carpeta de investigación.

Fuente: CNPJE 2016-2020, INEGI

Gráfica 16: Carpetas de investigación cerradas y pendientes durante el periodo 2017-2019 en Nayarit



Fuente: Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE) 2018-2020, INEGI

Esta situación lógicamente plantea la necesidad de hacer una revisión de la situación en la que se encuentran las instancias resolutorias de este tipo de carpetas de investigación.

Para el caso específico de delitos relacionados con hechos de corrupción se tienen datos sobre dos procesos de investigación iniciados y concluidos, por lo que se

Carpeta de investigación cerrada. Se da cuando el órgano investigador determina el cierre de la misma con la información recopilada en la carpeta de investigación sustentada en la audiencia en donde el juez resuelve.

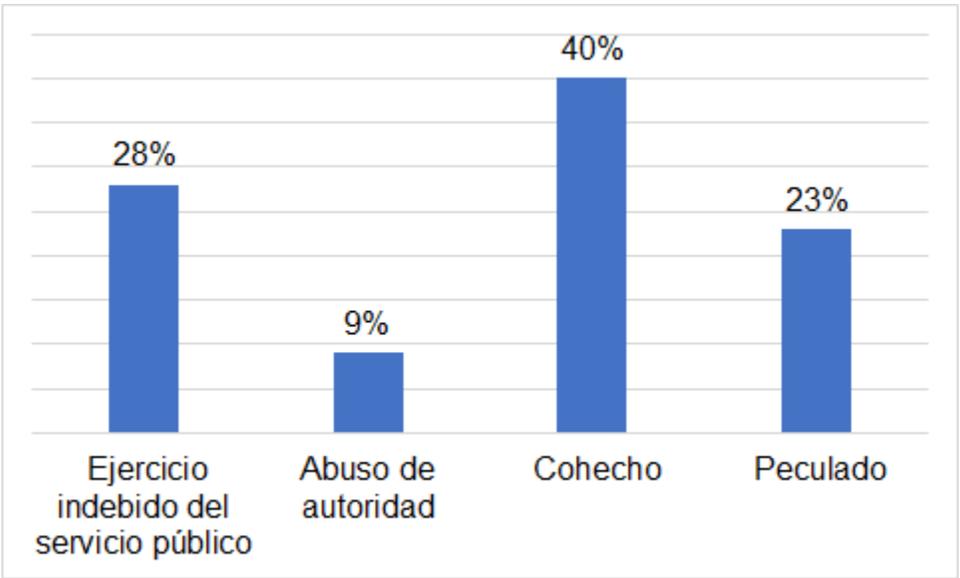
Carpeta de investigación pendiente. Se da en la fase en la que el juez, antes de finalizar la audiencia final, determina previa propuesta de las partes el plazo para el cierre de la investigación complementaria para recabar los medios de prueba necesarios para perfeccionar la teoría del caso con los que se sustentará la acusación.

revisará cada uno por separado y se realizará una comparación general con el número de denuncias realizadas.

El primero es sobre procedimientos de responsabilidades administrativas debido al incumplimiento de obligaciones por parte de los trabajadores del poder judicial que fueron producto de una denuncia, sólo se iniciaron 114 procesos de los cuales se concluyeron 17 es decir, el 14.9%.

Por otro lado, en el Estado de Nayarit se iniciaron 22 carpetas de investigación por posibles delitos por hechos de corrupción, el tipo de delito en el que se abrieron más carpetas de investigación fue el cohecho, también se iniciaron carpetas de investigación por ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad y peculado en diferentes proporciones, tal y como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 17: Carpetas de investigación por delitos por hechos de corrupción 2019 en Nayarit



Fuente: Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal (CNPJE) 2020, INEGI 22

Considerando que los procesos de investigación iniciados tanto para trabajadores del poder judicial como por otros delitos por hechos de corrupción han sido producto

de denuncias, en total suman 136, de los cuales se concluyeron 39, es decir, que el porcentaje de investigaciones cerradas es del 28% lo que significa que en el estado de Nayarit existen bajos niveles de conclusión de este tipo de investigación lo cual abre la oportunidad para realizar una investigación que ayude a identificar las razones por las cuales se está dando este fenómeno.

Arbitrariedad.

El concepto de arbitrariedad podemos entenderlo desde el punto de vista del diccionario jurídico, el cual lo define como “*la inadecuación que tiene un acto o mandato imperativo e inapelable, emitido por un órgano de autoridad, con respecto a una o varias normas de carácter general que deben regir la situación en que dicho acto se produce*”⁴⁹.

Es importante puntualizar que cuando se habla de actos de arbitrariedad de algún servidor público, se refiere a la calidad del acto como inadecuado o negativo, en cambio, cuando se habla de discrecionalidad se relaciona con actos que no están previstos en reglamentos o normas.

Los conceptos anteriores podrían parecer sinónimos, sin embargo, autores han discutido sobre la necesidad de las estructuras administrativas en tener cierto grado de discrecionalidad para mejorar el servicio que brindan dado que podrían existir casos particulares que no se contemplan dentro de reglamentos o normas⁵⁰, pero en caso de existir altos niveles de este criterio tienden a convertirse en actos arbitrariedad, es decir, la parte negativa.

Por esta razón, para un mayor control de la corrupción estas estructuras administrativas deben brindar transparencia en el uso del gasto público que permita vigilar su ejercicio, y, por último, contar con mecanismos internos de control para promover el aprendizaje y la mejora continua del servicio público.

El beneficio de incluir estos procesos en el combate de las diferentes manifestaciones de la corrupción puede observarse en el estudio del BM llamado

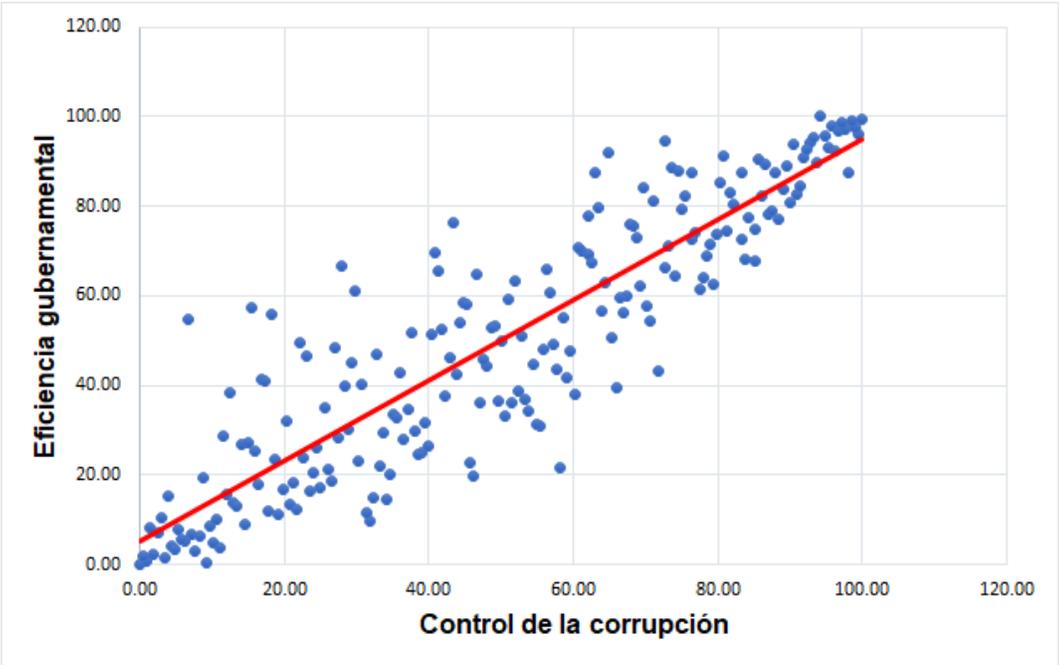
⁴⁹Universidad Nacional Autónoma de México, *Diccionario jurídico mexicano*. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/9.pdf> [Consultado el 12 de enero del 2021]

⁵⁰ Artecona Gulla, Daniel, *Discrecionalidad y desviación de poder, necesidad y conveniencia de la consagración legal de potestades discrecionales a favor de la administración*, *Revista de la Facultad de Derecho*, 30,45-54. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=5681/568160366004> [Consultado el 14 de enero del 2021]

Indicadores Mundiales de Gobernanza⁵¹ que realiza año con año desde 1996, en el cual, entre las 6 dimensiones que miden, encontraron una correlación positiva entre la eficiencia gubernamental y el control de este fenómeno.

En la siguiente gráfica puede observarse que en aquellos países (representados por un punto azul) que tuvieron altos rendimientos de eficiencia gubernamental tuvieron un mayor control de la corrupción, es decir, mientras el punto azul está más arriba de la gráfica, tiende a ubicarse más a la derecha. Mientras que los países que obtuvieron una menor calificación se ubicaban más abajo en la gráfica y al mismo tiempo tienden a acercarse a la línea izquierda⁵².

Gráfica 18: Correlación entre eficiencia gubernamental y el control de la corrupción en



Fuente: Banco Mundial, *Indicadores Mundiales de Gobernanza*, 2019

⁵¹Banco Mundial, *Indicadores Mundiales de Gobernanza*. Disponible en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home> [Revisado el 20 de enero del 2021]

⁵² Idem

En el análisis que realiza el BM sobre esta posible conexión entre variables pueda deberse a dos situaciones:

1. La existencia de procedimientos efectivos e imparciales en la administración pública y la profesionalización del personal, en la mayoría de los casos tiende a disminuir la incidencia de los actos de corrupción, desde luego que existen casos atípicos que se deberían estudiar a profundidad para realizar análisis más sólidos.
2. Se logró identificar en algunos casos del estudio que aplicando medidas de control de la corrupción tales como: la transparencia del ejercicio administrativo o la reducción de los niveles de impunidad, entre otros, promovieron cambios positivos de forma indirecta en los procesos administrativos.

En ambas explicaciones se pone en el centro de la discusión la necesidad de fortalecer dos aspectos importantes de la administración pública:

- La profesionalización e integridad del servicio público.
- Transparencia y predictibilidad en procesos institucionales importantes del ejercicio público (planeación, presupuesto, evaluación y contabilidad gubernamental).

Por tal motivo, en la presente sección se hace un diagnóstico de la situación de estos dos aspectos dentro de la administración pública del estado de Nayarit y sus municipios, con el objetivo de conocer la situación actual y formular rutas estratégicas para su tratamiento.

La profesionalización e integridad del servicio público.

Para la profesionalización e integridad del servicio público, el sector a analizar es el que juegan los servidores públicos, tal y como lo expone la PNA sobre el tema que resulta bastante contundente:

“En la medida que los servidores públicos actúen bajo estándares de profesionalismo e integridad, las posibilidades de que ellos se conviertan en sujetos activos de hechos de corrupción disminuyen. De igual forma, conforme el mérito se convierte en un valor apreciado en el interior de las administraciones públicas, se incrementan las posibilidades de que las decisiones que se tomen respondan a criterios de imparcialidad y universalidad”⁵³

En ese sentido, al hacer una revisión de la situación general de los servidores públicos en las instituciones nayaritas y considerando el estudio del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México (CNGMD) del INEGI, se registró que en el 2019 trabajaban 37,860 servidores públicos en instituciones estatales, de los cuales existió una diferencia de un 13% más de mujeres, mientras que para instituciones municipales se registraron 12,021 trabajadores donde se reportó un 31% más de trabajadores hombres.

Tabla 12: Estructura administrativa Estatal y Municipal 2019 en Nayarit

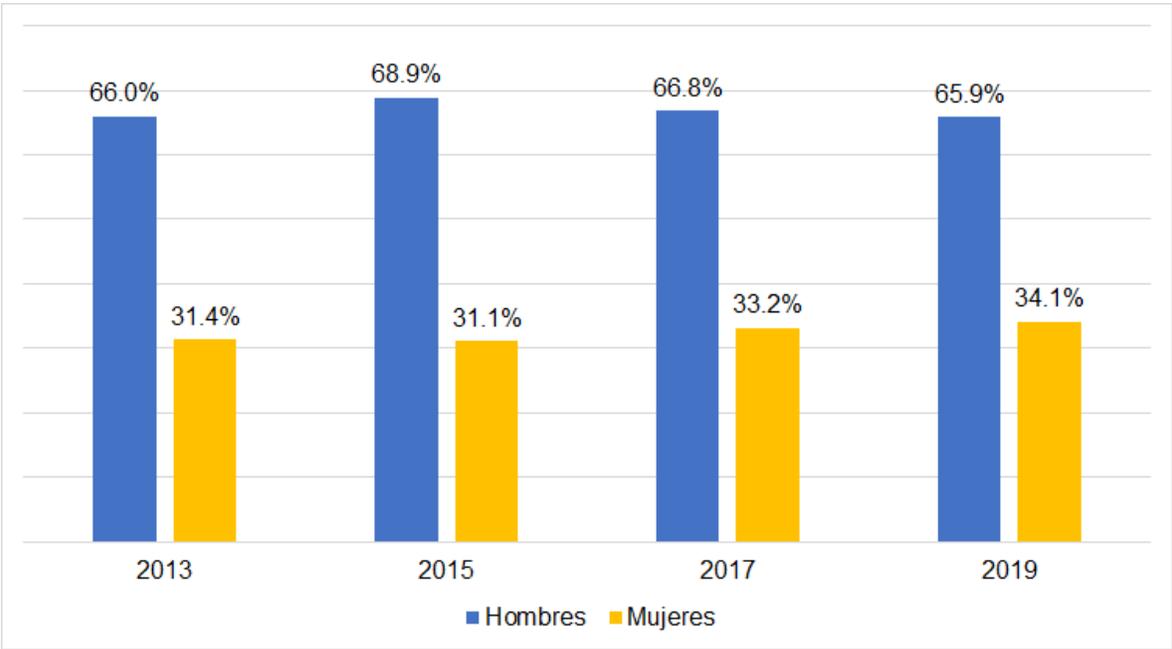
	Total, de	Hombres		Mujeres	
2019	trabajadores	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
Estatal	37,860	16,410	43.30%	21,450	56.70%
Municipal	12,021	7,924	65.90%	4,097	34.10%

Fuente: CNGMD 2013-2019, INEGI

⁵³Sistema Nacional Anticorrupción, *Política Nacional Anticorrupción*, 2020, p. 87. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf> [Consultado el 6 de octubre del 2020].

Como puede observarse en la tabla anterior, dentro de las dependencias del gobierno del Estado existe un equilibrio de trabajadores entre hombres y mujeres, sin embargo para el caso de las instituciones públicas municipales existe una gran diferencia entre el porcentaje de hombres y mujeres, es decir, de cada 100 trabajadores 35 son mujeres, al principio se pensó que podría ser un dato aislado o atípico del 2019 por lo que se buscaron los datos estadísticos de años anteriores y los resultados pueden observarse en la siguiente gráfica.

Gráfica 19: Personal de la administración pública municipal según sexo, 2013-2019 en Nayarit



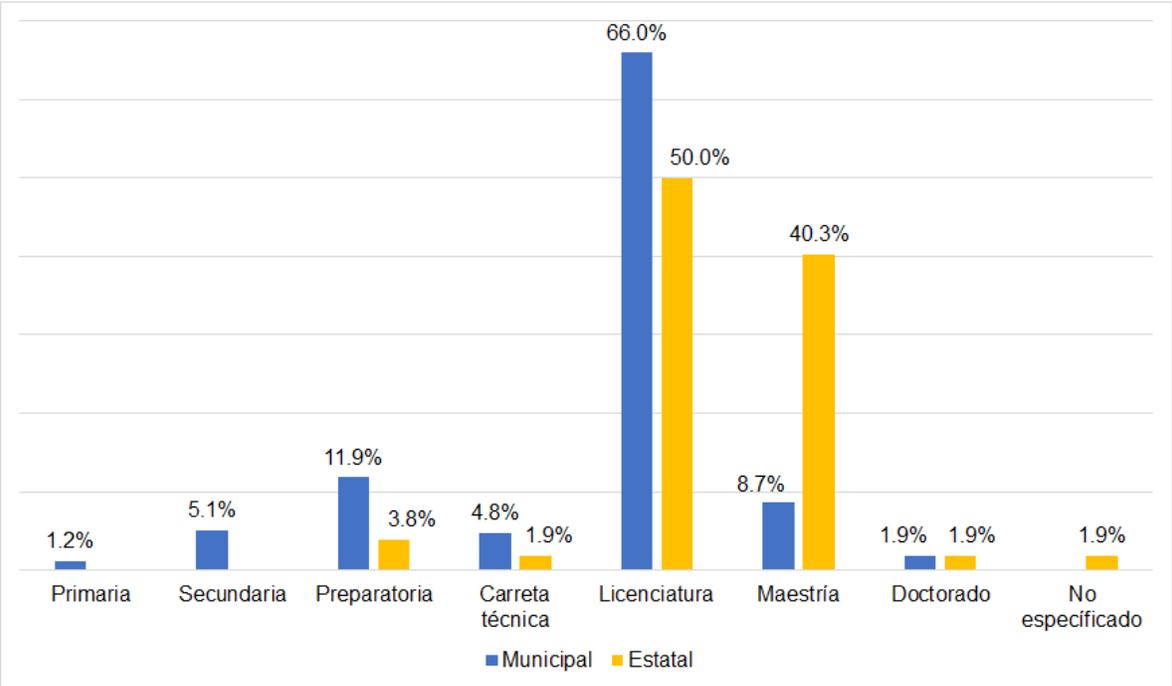
Fuente: CNGMD 2013-2019, INEGI

Como puede observarse, el dato que refleja la disparidad de género en el 2019 no es un dato aislado, durante 2013 se registró una diferencia del doble de hombres mientras que las mujeres registraron un aumento poco significativo⁵⁴ por lo que se puede concluir la necesidad de proponer una política que promueva un equilibrio y con ello mayor equidad de género en el sector laboral de los municipios.

⁵⁴ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, 2013-2019*. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/>

Por otro lado, se hizo una revisión del nivel de estudios de los titulares de las 309 instituciones públicas municipales y 52 instituciones estatales de los cuales se encontró que existe un alto porcentaje de titulares que cuentan con estudios superiores y de posgrado, como puede observarse en la siguiente gráfica.

Gráfica 20: Nivel de estudios de los titulares de dependencias municipales y estatales en Nayarit, 2019



Fuente: CNGMD, 2019, INEGI

La gráfica anterior puede apreciarse que, si bien existe un mayor porcentaje de titulares con el nivel licenciatura a nivel municipal, los titulares de dependencias estatales cuentan con un mayor porcentaje de estudios de posgrado. Aun así, la gráfica demuestra que por parte de los titulares existe una “propensión” a continuar especializándose.

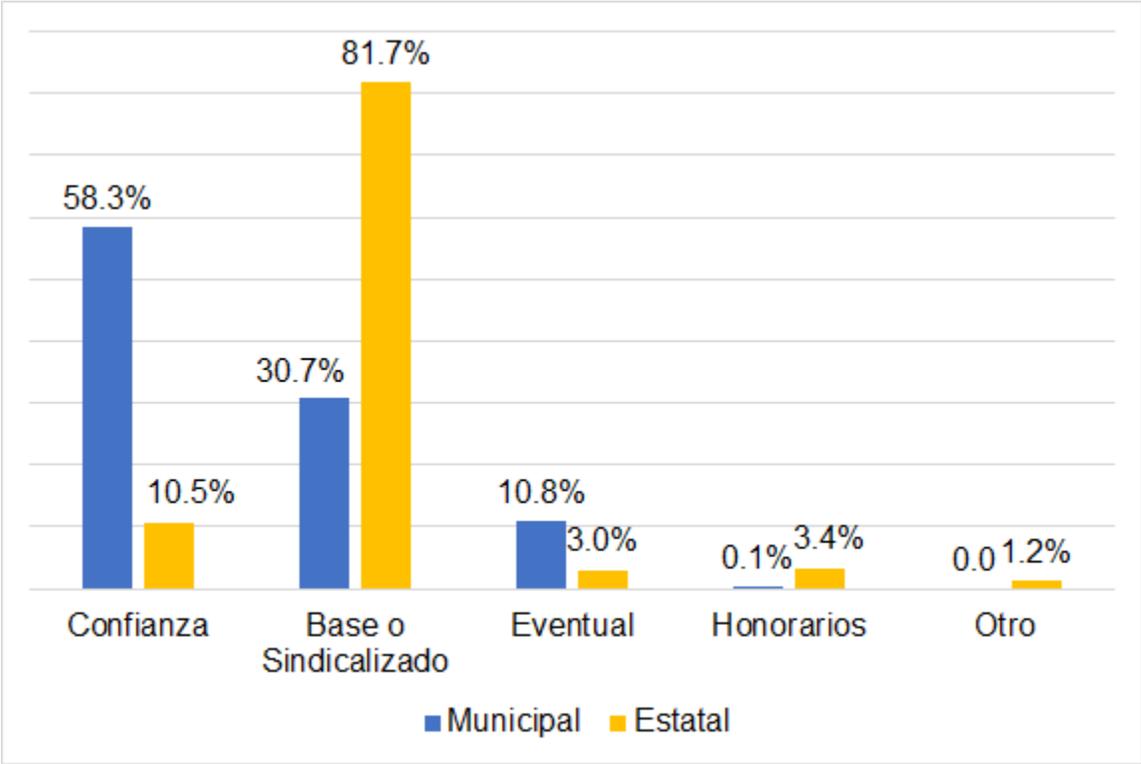
Otro elemento para su análisis respecto a la profesionalización está relacionado con la estructura ocupacional de las administraciones públicas de los dos niveles de

gobierno, es decir, bajo qué régimen de contratación están trabajando los servidores públicos.

Cada uno de los segmentos tiene sus particulares nichos de oportunidad, así como los retos relacionados con el tema de profesionalización. Tal es el caso de los esfuerzos legislativos para integrar a los trabajadores a un Sistema Profesional de Carrera se han enfocado en el segmento conocido como los trabajadores de confianza.

En Nayarit se pudieron identificar, según los registros del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020 (CNGSPSPN) del INEGI, que existen cinco tipos de régimen de contratación en las instituciones: los de confianza, base o sindicalizados, eventuales, por honorarios y otros los cuales no están especificados.

Gráfica 21: Personal de la administración pública, según régimen de contratación en Nayarit



Fuente: CNGSPSPN, 2020, INEGI.

Como se puede observar en la gráfica anterior, en las instituciones municipales el segmento predominante son los trabajadores de confianza con 58.3% del personal, seguido por los contratados bajo el régimen de base o sindicalizados representando un 30.7% de los trabajadores y el porcentaje restante son trabajadores eventuales y por honorarios.

Para el caso de los trabajadores de nivel estatal el régimen de contratación predominante son los de base o sindicalizados, los cuales representan al 81.7% de la plantilla laboral mientras que los trabajadores de confianza acumulan el 10.5% y el resto están contratados bajo el régimen de eventual, honorarios y otros.

Ahora bien, en relación con los trabajadores de base o sindicalizados de ambos niveles de gobierno, han logrado conseguir beneficios laborales mediante su organización, es decir, negociaciones a través del sindicato, pero al mismo tiempo, esta misma forma de organizarse les ha impedido adherirse a modelos de profesionalización que implique promoción laboral o aumento salarial.

En la consulta pública que se realizó mediante talleres virtuales focalizados y la lectura de documentos para la elaboración del presente diagnóstico revelaron dos líneas de investigación:

La primera es sobre la percepción que se tiene sobre este tipo de empleados, ya que se argumentan que ofrecen resistencia a cambios en la forma de trabajo, podría llegar a ser de ayuda una investigación formal sobre este fenómeno en dado caso de que exista y los motivos de esta resistencia.

La segunda línea de investigación, que tiene una fuerte relación con la primera, es sobre la falta de aprovechamiento del conocimiento y experiencia que genera este tipo de trabajadores, con esto se refiere al momento en que se realiza el cambio de

administración y quienes llegan a puesto de toma de decisiones no toman en cuenta lo que puede aportar el personal de base para mejorar el servicio que se brinda.

Indagando sobre estos temas se podría identificar aquellos espacios de mejora del servicio público de los trabajadores de base o sindicalizados.

Para el caso del personal contratado bajo el régimen de confianza, representa el sector más importante para el servicio público municipal, como ya se hizo mención es donde se han concentrado gran parte de los esfuerzos de profesionalización, desafortunadamente en el Estado y los municipios no se debe a esfuerzos legislativos por promover un SPC homologado.

Este mecanismo es importante debido a que un modelo homogéneo en el estado y los municipios que priorice como criterio de reclutamiento y promoción el mérito y la capacidad técnica puede evitar:

- Que se considere la contratación de personal en el servicio público al finalizar los procesos electorales.
- La continuidad de mecanismos discrecionales de nombramiento, promoción y remoción de servidores públicos de confianza.
- La conformación de estructuras burocráticas poco profesionales, débilmente integradas e insuficientemente planeadas.

Aunque existe poca información documental sobre el SPC en el estado de Nayarit es importante considerar las problemáticas identificadas por el Banco Interamericano de Desarrollo en el estudio *Profesionalización de la función pública en los estados de México*⁵⁵, realizado a diez estados de la república sobre la situación del servicio civil donde se tomaron cinco criterios a medir.

⁵⁵ Sanginés, Mario y Strazza, Luciano, *Profesionalización de la función pública en los estados de México*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2016. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7622/Profesionalizacion-de-la-funcion-publica-en-los-estados-de-Mexico.pdf?sequence=1> [Consultado el 27 de enero del 2021].

El estudio se enfocó en la Gestión de Recursos Humanos relacionado con el SPC y los temas básicos que deberían integrarse para fortalecer este mecanismo, entre los que destacan:

- Una política de recursos humanos adecuada para los ámbitos estatales y municipales.
- El desarrollo de información e inteligencia para la toma de decisiones relacionados con la dinámica de los recursos humanos.
- Actualización de los perfiles de puestos y alinearlos con la estructura real de las dependencias
- Diseñar evaluaciones que permitan conocer los logros reales de resultados.
- Identificar las necesidades profesionales del servicio público para diseñar un programa de capacitación que esté asociado a los objetivos de la institución.

Procesos institucionales.

La corrupción es un fenómeno que puede manifestarse como resultado de altos niveles de discrecionalidad en aquellos procesos institucionales bajo lógicas ambiguas, así como contextos de opacidad, ya que suele ser un marco más propicio para la desviación de funciones asignadas en detrimento de los objetivos de naturaleza pública.

Por esa razón, para la conformación de una administración pública eficiente e imparcial, no basta con la profesionalización de los funcionarios ya que también se necesita que los procesos de gestión sean claros, transparentes y sobre todo que sean justificados, estas son las características que se debe permear en aspectos claves como la planeación, la elaboración del presupuesto, evaluaciones y la contabilidad gubernamental.

En la PNA se reconoce que la evidencia disponible en estos temas, indica que efectivamente los procesos medulares ya mencionados, en los tres niveles de gobierno, suelen realizarse bajo criterios que aumentan la discrecionalidad, aun así, el trabajo que han realizado por varias ONG's ayuda a identificar aquellos elementos críticos que pueden formar parte de la presente propuesta de Política.

A continuación, se presentan datos de aquellos elementos críticos: por un lado, la integración presupuestal y el ejercicio del gasto; y, por otro lado, se analiza el proceso de planeación y ejecución de programas sociales.

El presupuesto aprobado para los ejercicios fiscales en el estado de Nayarit⁵⁶, como otras entidades estatales incluso municipales, ha ido aumentando gradualmente. Los portales de transparencia registraron que durante el 2015 se aprobó un gasto de casi 18 mil millones de pesos mientras que para el 2019 esta cifra aumentó a poco más de 23 mil millones de pesos como se puede observar en la siguiente tabla.

Tabla 13: Presupuesto aprobado del Gobierno del Estado 2015-2019 en Nayarit

2015	\$17,730,929,000.00
2016	\$19,361,451,000.00
2017	\$19,645,122,596.00
2018	\$21,035,949,278.00
2019	\$23,223,128,209.00

Fuente: Cuenta pública gobierno del Estado de Nayarit, 2015-2019

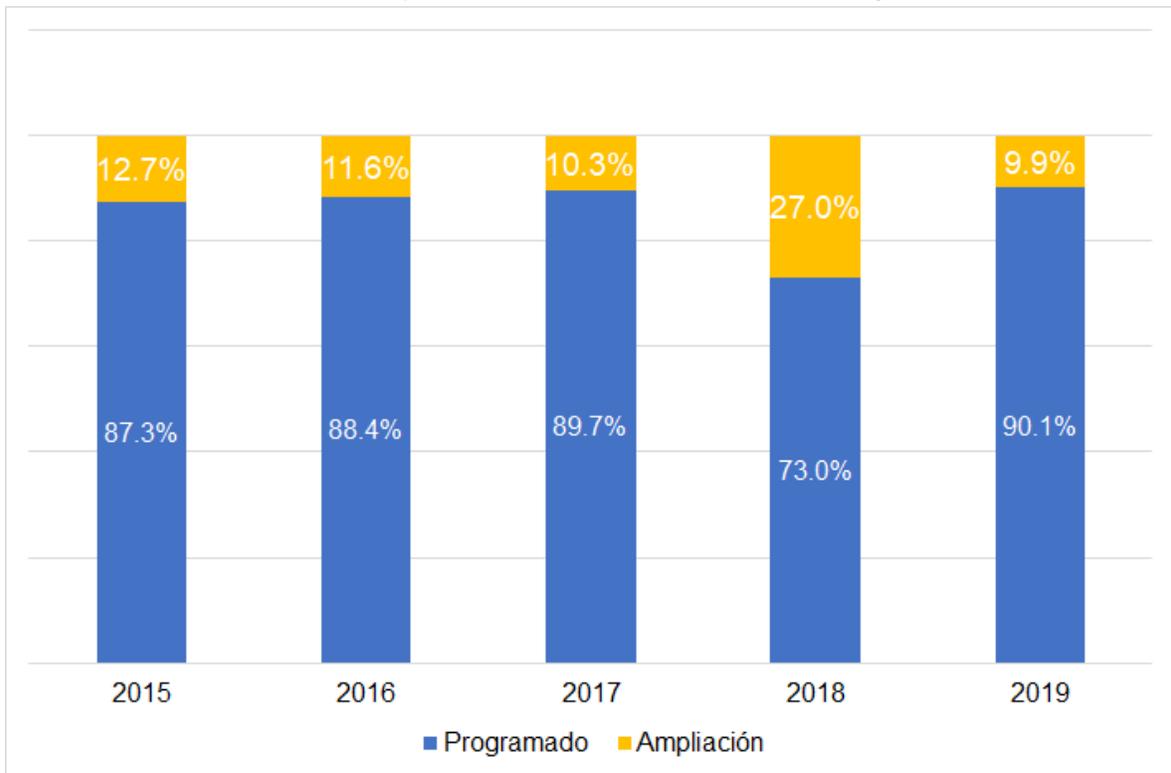
⁵⁶ Cuenta pública del Gobierno del Estado de Nayarit 2015-2019. Disponible en: https://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/rendicion_cuentas.asp [Consultado el 27 de enero del 2021].

Grafica 22: Aumento del presupuesto aprobado por ejercicio fiscal 2015-2019



Fuente: Cuenta pública gobierno del Estado de Nayarit, 2015-2019

Gráfica 23: Presupuesto programado y ampliación de los ejercicios fiscales 2015 al 2019 por el Gobierno del Estado de Nayarit.



Fuente: Cuenta pública gobierno del Estado de Nayarit, 2015-2019

Al respecto la asociación México Evalúa realizó un estudio⁵⁷ llamado “Descifrando la caja negra del gasto” en donde una de las principales conclusiones fue que la mayoría de los presupuestos públicos tienen que adecuarse, un escenario parecido a lo que ocurre en Nayarit.

Un tema estrechamente relacionado con la programación del presupuesto es su ejecución, es decir, el ejercicio del gasto. Para poder analizar lo realizado por el gobierno del estado de Nayarit se revisó el “Índice de Información del Ejercicio del Gasto (IIEG)⁵⁸” realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) el cual mide la información financiera de las 32 entidades, verifica la información, analiza su composición y variación para poder fomentar el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

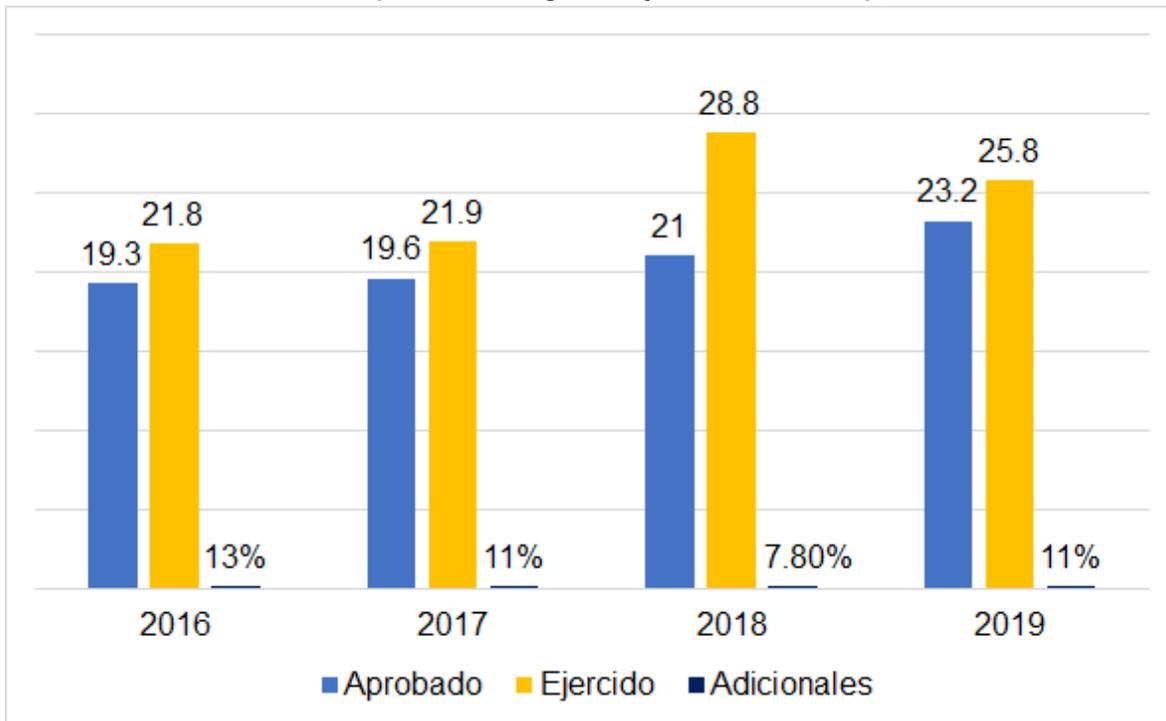
Como se puede revisar en la siguiente gráfica parece existir una tendencia en la administración pública Estatal de aumentar el gasto ejercido en un 10% comparado con el gasto aprobado, un ejercicio adicional que no resulta ser tan gravoso. Es importante precisar que durante el año 2018 Nayarit sufrió el impacto de un fenómeno natural, el huracán Willa, que dejó cerca de 180 mil damnificados⁵⁹ por lo que Contraloría de Gobierno del Estado afirmó hubo una erogación adicional para brindar apoyo, lo que podría explicar el gasto extra.

⁵⁷ México Evalúa, *Descifrando la caja negra del gasto*, 2014. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2016/05/MEX-EVA-CAJANEGRA-VF.pdf> [Consultado el 1 de febrero del 2021].

⁵⁸ Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Índice de información del Ejercicio del Gasto*, 2019. Disponible en: <https://imco.org.mx/indices/indice-de-informacion-del-ejercicio-del-gasto-2019/introduccion> [Consultado el 1 de febrero del 2021].

⁵⁹ Cancino, Karina (octubre 2018), *Huracán “Willa” deja 180 mil damnificados*, Aristegui Noticias. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/2910/mexico/huracan-willa-deja-180-mil-damnificados-en-nayarit-nota-y-video/> [Consultado el 15 de febrero del 2021]

Gráfica 24: Gasto aprobado vs gasto ejercido en mmdp, 2016-2019



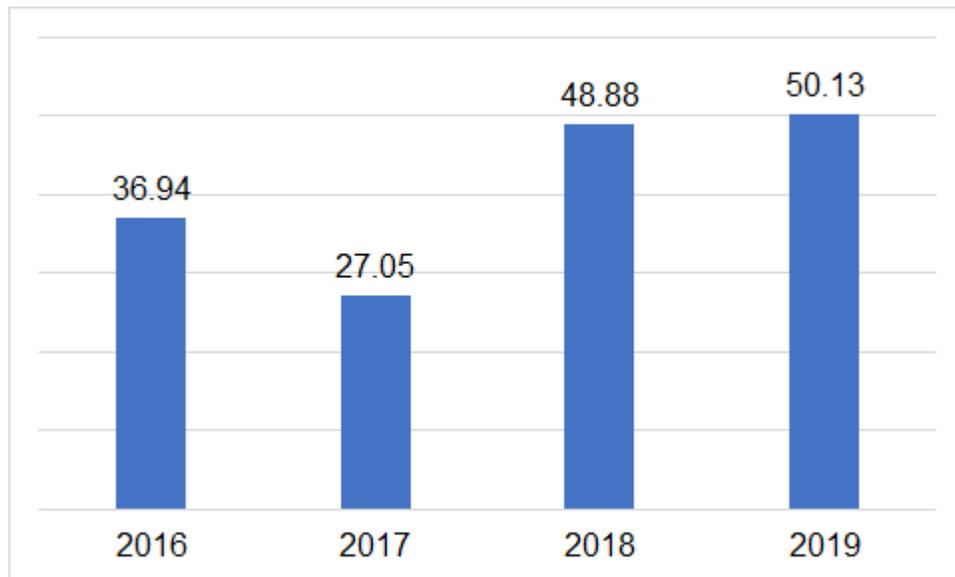
Fuente: Cuenta pública gobierno del Estado de Nayarit, 2016-2019

Continuando con la segunda parte de este diagnóstico, un estudio que podría ayudar a identificar la situación de estos dos procesos, planeación y evaluación, es el realizado por la organización de la sociedad civil GESOC, Agencia para el Desarrollo, A.C. llamado “Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social (IDES)”⁶⁰ el cual refleja la capacidad de las 32 entidades federativas para implementar la política de Desarrollo Social.

El IDES utiliza cuatro dimensiones que integran distintas variables para poder medir el nivel de desarrollo de capacidades de las entidades federativas, utilizando una clasificación tomando como base una calificación máxima de 100 puntos. Se podría decir que el estado de Nayarit ha mantenido una puntuación baja dado que no ha logrado superar los 60 puntos en los diferentes años que, sin embargo, si ha presentado mejoras, tal y como se muestra en la siguiente gráfica.

⁶⁰ Agencia para el Desarrollo, GESOC, A.C., *Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social*. Disponible en: <https://ides2019.gesoc.org.mx/> [Consultado el 17 de febrero del 2021]

Gráfica 25: Calificación del Índice de Desarrollo Social Nayarit 2016-2019



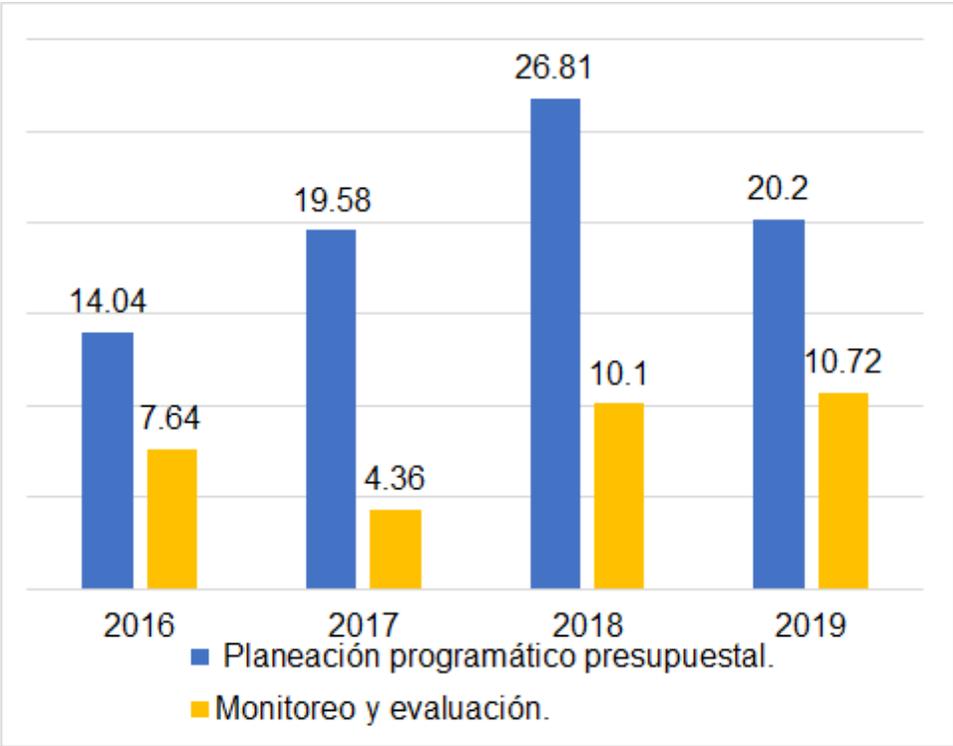
Fuente: IDES, GESOC, 2016-2019

Para el diagnóstico de procesos medulares de la administración pública relacionados con procesos de planeación y evaluación se tomaron en cuenta dos dimensiones del IDES:

- **Planeación programático presupuestal**, el cual refleja la existencia de instrumentos de planeación con un enfoque de mediano y largo plazo, alineada a la planeación nacional, además de identificar a los potenciales beneficiarios de los programas sociales, la máxima calificación que puede alcanzar un estado es de 44.14 puntos.
- **Monitoreo y evaluación**, esta dimensión refleja la existencia de mecanismos e instituciones orientadas a valorar diversos atributos de la implementación de la política de desarrollo social además de la existencia de evidencia documental relacionada con el seguimiento y valoración de dichas políticas, la máxima calificación que puede alcanzar una entidad en esta dimensión es de 18.19 puntos.

Históricamente, como se ve en la siguiente gráfica, Nayarit en ambas dimensiones ha mostrado puntuaciones por debajo de la media, para la primera dimensión en el 2018 registró el menor puntaje con 20.20 puntos y para la segunda dimensión ha mantenido bajas calificaciones que poco a poco han ido mejorando.

Gráfica 26: Calificación IDES Nayarit 2016-2019



Fuente: Formulación propia con datos del IDES, GESOC 2016-2019

Como se ha demostrado en este breve diagnóstico en temas de presupuesto o procesos medulares como planeación y evaluación, las administraciones públicas tanto de municipales como del estado en Nayarit se enfrentan a importantes retos que promueven altos índices de discrecionalidad que pueden terminar en procesos de arbitrariedad, no obstante, esta situación podría ser un nicho de oportunidad para generar procesos de creación de capacidades para mejorar tanto la contabilidad como los procesos de planeación además de modernizar las herramientas informáticas.

Puntos de contacto gobierno-sociedad

Como se menciona en la PNA, una estrategia integral para el control de la corrupción no puede ser efectiva si sólo se incluyen temas administrativos, dicha estrategia debe incluir un análisis de aquellos espacios de contacto en donde interactúan de manera regular gobierno y sociedad, entendiéndose estos espacios como la realización de trámites, la solicitud de servicios o de programas públicos ante autoridades federales, estatales y municipales, por último, quienes realizan estos contactos puede ser tanto ciudadanos como empresas, sin embargo, más adelante se hará la diferenciación entre ambos..

La importancia de realizar un diagnóstico de aquellos espacios en los que interactúan servidores públicos e instituciones con la sociedad es por dos motivos: el primero de ellos es que, a nivel nacional, estatal y local, según datos oficiales del INEGI, se registra cada año que millones de mexicanos realizan contactos con algún funcionario o ente público; el segundo motivo se debe al alto riesgo que corren estas interacciones de sufrir alguna manifestación de corrupción.

Con referencia a lo anterior, durante el 2019 a nivel nacional se registró que más de 40 millones de ciudadanos mayores de 18 años tuvieron contacto con la administración pública y en promedio realizaron 9 solicitudes entre trámites, pagos, solicitudes de servicios o programas públicos de los cuales aproximadamente el 30% experimentó algún tipo de corrupción⁶¹, cabe agregar que tanto el promedio de

⁶¹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, Disponible en: (<https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>).

trámites realizados por personas como el total de trámites realizados al año sido constantes, según el registro que se tiene desde el 2013 tal y como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 14: Trámites realizados en México 2013-2019

	Población de 18 años y más, que realizó al menos un trámite	Promedio de trámites realizados por persona	Total de trámites realizados
Estados Unidos Mexicanos	33,789,813	9.3	315,719,982
Estados Unidos Mexicanos	36,052,818	8.8	318,866,091
Estados Unidos Mexicanos	39,482,071	9.3	365,900,019
Estados Unidos Mexicanos	40,705,892	9.3	378,104,156

Fuente: ENCIG 2013-2019, INEGI.

La PNA determinó que los efectos de la corrupción en los puntos contacto gobierno-sociedad pueden identificarse en dos aspectos:

- Economía, ya que en el 2019 el costo a consecuencia de actos de corrupción a la población en general se calcula en 12 mil millones de pesos, en promedio por persona gastaron \$3,800, en este mismo sentido el sector empresarial, según cifras del 2016, registró un costo económico de 76.5 millones de pesos.
- Social, debido a que profundiza las desigualdades sociales porque por un lado imponen costos adicionales a grupos vulnerables al momento de solicitar el acceso a servicios o programas públicos, y por el otro, beneficia grupos económicos al facilitar el acceso a proyectos públicos con gran margen de utilidad.

En ambos aspectos existen diferentes manifestaciones de corrupción como el soborno, colusión, conflicto de interés, entre otras, dependiendo el tipo de contacto y los actores involucrados por lo que cada una de las diferentes manifestaciones debe tratarse según sus propios retos y particularidades, sin embargo, como se plantea en la PNA todas deben tener una misma base, asegurar el cumplimiento estricto del principio de imparcialidad que reviertan las expectativas con respecto a la utilidad de realizar actos de corrupción.

Este apartado se enfoca en hacer un diagnóstico sobre el caso particular de Nayarit y lo relacionado con los puntos de contacto gobierno-sociedad desglosado en dos apartados:

- Trámites, servicios y programas públicos.
- Puntos de contacto gobierno-iniciativa privada.

Trámites, servicios y programas públicos.

En la administración pública estatal y municipal de Nayarit se realizan un gran número de solicitud de trámites y servicios, tal como se ha registrado en los censos del INEGI anualmente hay una media de más doscientos mil personas quienes tienen algún tipo de contacto con funcionarios público aun así el estado se ubica entre las últimas cinco entidades federativas que registran una cantidad menor de población que realiza estos trámites.

A modo de comparación, se tiene registro que el Estado de México es la entidad que ha ocupado frecuentemente el primer lugar, tal es el caso que durante el 2019 se registraron más de 8 millones de personas que realizaron algún tipo de trámite.

Continuando la revisión de datos estadísticos sobre este tipo de contactos en Nayarit, se detectó que el número de solicitudes realizadas por cada persona con

18 años o más fue entre 7 y 8, un promedio bajo comparado con otros estados como Querétaro, Sinaloa o Sonora que anualmente realizan un promedio de 12 solicitudes por persona.

Como se puede revisar en la siguiente tabla, en Nayarit se ha tenido una constante de aproximadamente dos millones de trámites realizados cada año.

Tabla 15: Trámites realizados en el Estado de Nayarit 2013-2019

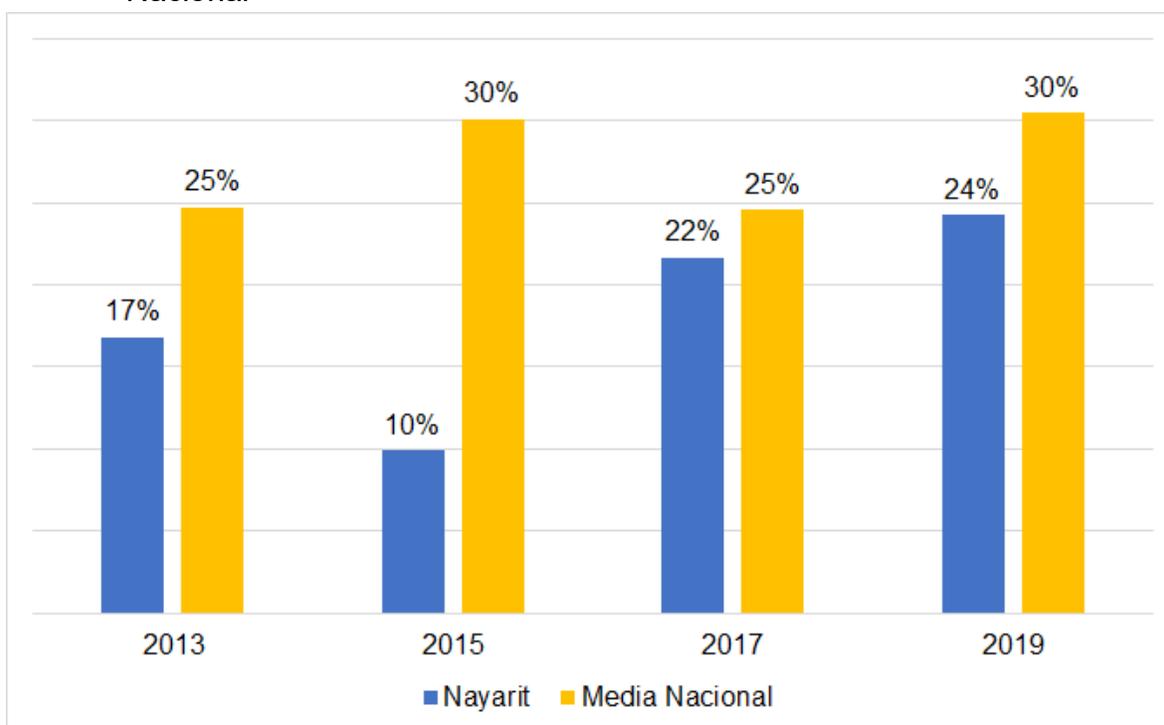
	Población de 18 años y más, que realizó al menos un trámite	Promedio de trámites realizados por persona	Total de trámites realizados
Nayarit 2013	245,077	8.8	2,162,975
Nayarit 2015	255,116	7.8	1,992,590
Nayarit 2017	254,894	7.8	1,986,310
Nayarit 2019	266,721	7.4	1,985,519

Fuente: ENCIG 2013-2017, INEGI

Se observa claramente lo que se mencionó al principio del capítulo, la preocupación que gira alrededor de este fenómeno es la gran cantidad de trámites o solicitudes que se realizan, ya sea el pago del agua, el predial, solicitar algún tipo de acta y cualquier contacto con algún servidor público.

Ahora, la siguiente gráfica está relacionada con la información anterior ya que es la tasa de incidencia de actos de corrupción al momento de realizar un trámite o solicitar un servicio y muestra que a pesar de estar por debajo de la media en todos los años que se ha realizado la encuesta, es un número importante de actos de corrupción, tal es el caso del último año registrado 2019 el cual tiene una tasa del 24% esto quiere decir que aproximadamente se registraron 470 mil actos de corrupción.

Gráfica 27: Tasa de incidencia de corrupción en Nayarit vs Media Nacional



Fuente: ENCIG 2013-2019, INEGI

Otro dato que viene concatenándose con las anteriores gráficas, es la presentada en la siguiente tabla donde puede observarse que durante el 2017 el costo económico promedio a nivel nacional fue de \$2,273 mientras que para el estado de Nayarit fue de \$5,400, es decir, más del doble, lo que la ubica en el primer lugar de las entidades federativas con relación a este dato.

En ese mismo sentido, puede observarse en la misma tabla que durante el 2019 el estado de Nayarit se ubicó en tercer lugar, sin embargo, hubo un aumento en el

costo promedio de \$500 quedando en \$5,900 por persona que cometió algún tipo de acto de corrupción al realizar un trámite.

Tabla 16: Costo promedio por actos de corrupción en Entidades Federativas 2017-2019

2017		2019		Nivel
Entidad	Costo promedio	Entidad	Costo promedio	
Nayarit	\$5,400.00	Yucatán	\$44,800.00	Alto
San Luis Potosí	\$5,200.00	Cohahuila	\$17,900.00	
Michoacán	\$4,300.00	Nayarit	\$5,900.00	
Tlaxcala	\$3,400.00	Michoacán	\$4,200.00	Medio alto
Jalisco	\$3,400.00	Oaxaca	\$3,300.00	
Chiapas	\$3,100.00	Durango	\$3,500.00	
Guerrero	\$2,500.00	San Luis Potosí	\$2,400.00	Medio bajo
Coahuila	\$2,500.00	Veracruz	\$2,200.00	
Campeche	\$2,400.00	Baja California	\$1,900.00	
Chihuahua	\$1,500.00	Chihuahua	\$1,400.00	Bajo
Morelos	\$1,400.00	Campeche	\$1,200.00	
Baja California	\$700.00	Zacatecas	\$800.00	

Fuente: ENCIG 2017-2019, INEGI

Tomando en cuenta la información de las dos tablas y la gráfica anterior se puede calcular que el costo aproximado del efecto de la corrupción en la solicitud de trámites y servicios estatales y municipales en Nayarit es de más de dos mil millones de pesos, a razón de multiplicar el costo promedio que gasta una víctima de este tipo de delito que son \$5,900.00 multiplicado por la cantidad aproximada de delitos que es aproximadamente 470 mil.

Además del costo económico, se pudo identificar cuáles eran aquellas instituciones públicas que registraron mayor frecuencia de actos de corrupción al mantener

contacto con la sociedad, de estas, las que se encuentran en los primeros cuatro lugares son:

1. Las instituciones de seguridad pública.
2. Los partidos políticos.
3. Instituciones del gobierno estatal.
4. Instituciones del gobierno municipal.

También se precisó cuáles son los tramites que presentan mayor prevalencia de corrupción en el estado de Nayarit para los años 2017 y 2019, detectándose que para ambos casos en el primer lugar se encuentran aquellos contactos que se realizan con autoridades de seguridad pública y a la par se identificó que otro de los trámites que se mantiene entre los primeros lugares fueron aquellos que se realizan en instituciones municipales.

Tabla 17: Los tres trámites con mayor prevalencia de actos de corrupción en Nayarit 2017-2019

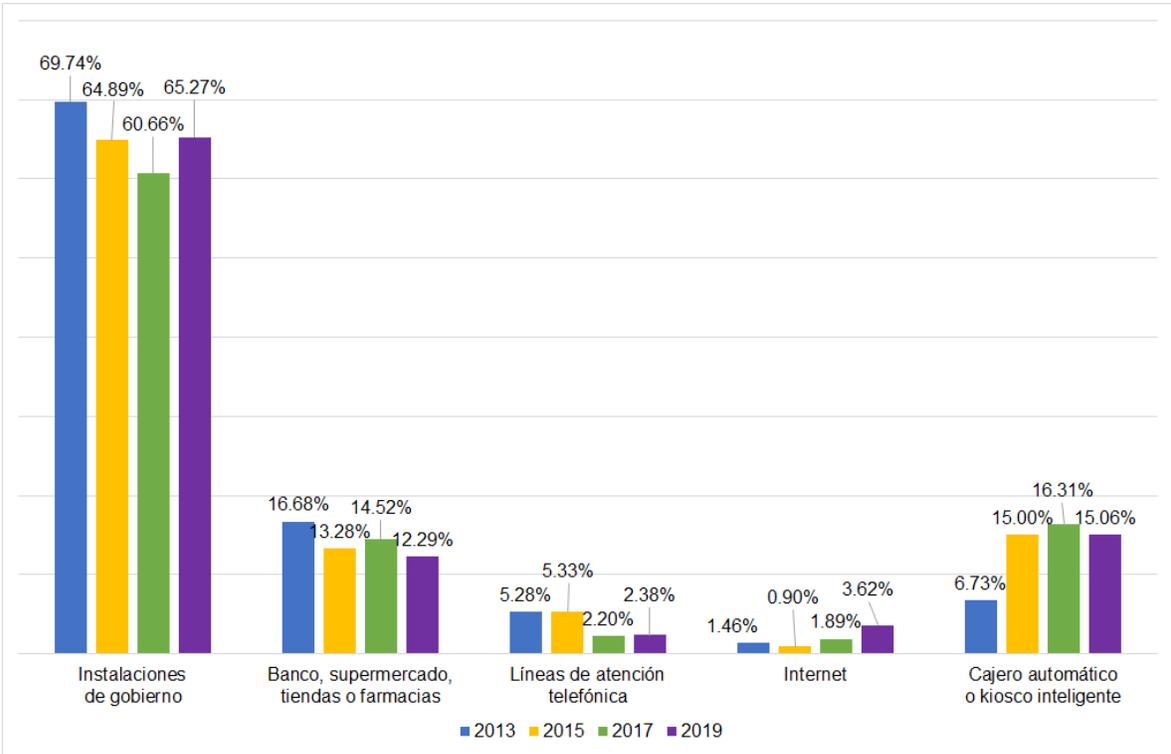
Entidad	año	1er más frecuente	2do más frecuente	3ro más frecuente
Nayarit	2017	Contacto con autoridades de seguridad pública	Trámites ante el ministerio público	Trámites municipales
Nayarit	2019	Contacto con autoridades de seguridad pública	Trámites municipales	Permisos relacionados con la propiedad

Fuente: ENCIG 2017-2019, INEGI

Como puede observarse el riesgo más alto de que existan actos de corrupción es en aquellos puntos de contacto con mayor cercanía a la ciudadanía sin embargo, el efecto de la corrupción no solamente afecta la economía de los Nayaritas, también afecta la credibilidad de las instituciones públicas estatales y municipales de Nayarit ya que la ciudadanía pierde confianza en el actuar de estas.

De acuerdo con los razonamientos que se exponen en la PNA, estos actos de corrupción suceden por motivos que se pueden analizar, sin embargo, es importante entender cómo se realizan dichas solicitudes, en ese sentido, el 60% de los nayaritas prefieren desplazarse hasta las oficinas de gobierno para realizar solicitudes, trámites o pagos; mientras que el otro 40% realiza esas actividades a través de alternativas como bancos, supermercados, kioscos inteligentes o incluso medios electrónicos, siendo este último el medio menos utilizado con tan sólo el 3% de los trámites realizados durante el 2019.

Gráfica 28: Trámites realizados en el estado de Nayarit según el medio por el cual se realizaron



Fuente: ENCIG 2013-2019, INEGI.

Una vez revisados los medios para realizar trámites y su frecuencia, para continuar con este orden de ideas, los tipos de problemas a los que se enfrenta un solicitante pueden ser varios, sin embargo, pueden clasificarse en tres tipos:

- Barreras en el servicio, este tipo de problemas pueden involucrar largos tiempos de espera, desplazarse largas distancias, que la solicitud de

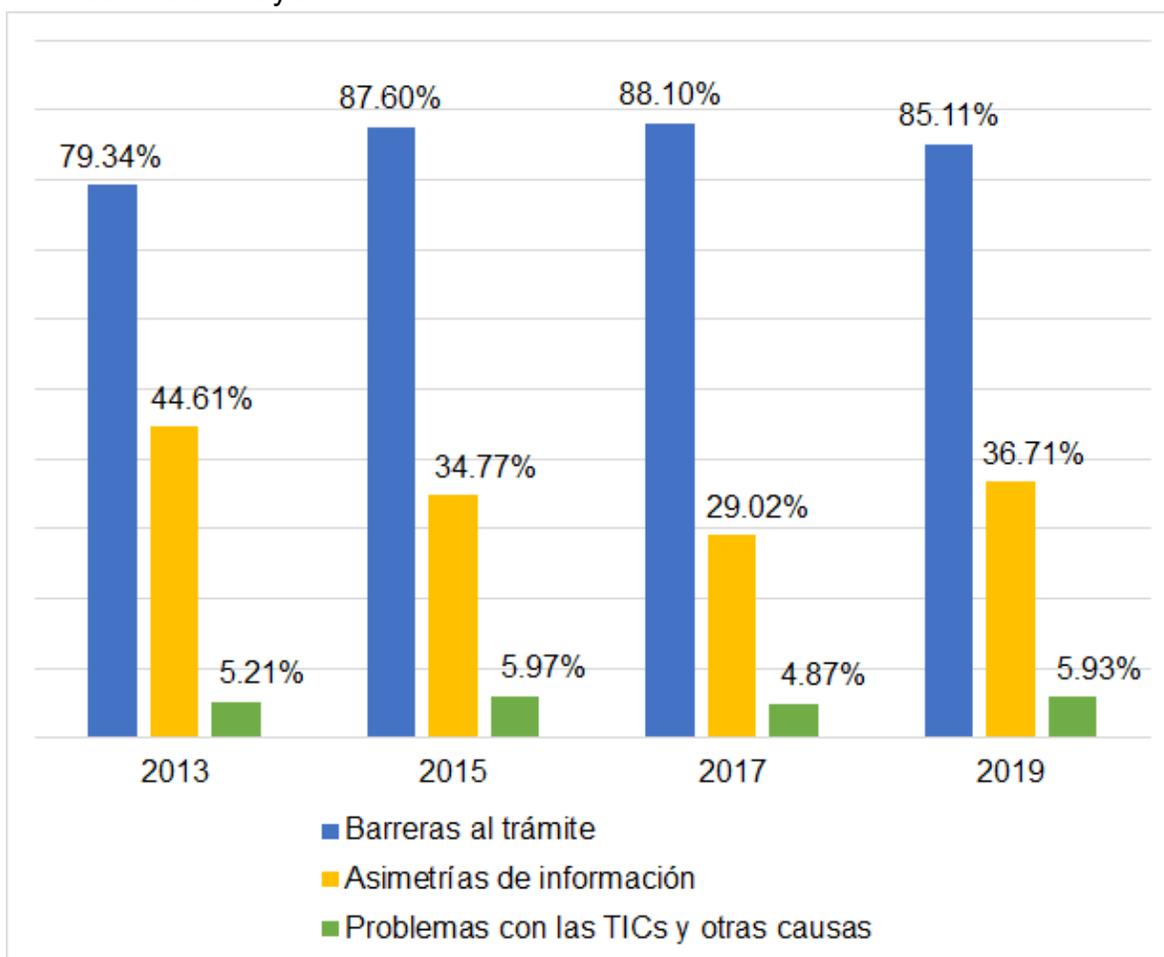
requisitos para solicitar un trámite o servicio sea excesiva, entre otros problemas los cuales provocan que tanto ciudadanos como servidores públicos prefieran cometer algún acto de corrupción para evitar estas situaciones problemáticas para realizar un trámite.

- Asimetrías de la información, se hace referencia a aquellos vacíos de información de los requisitos que el solicitante debe cumplir en su trámite, situación que se vuelve propensa a cometer actos de corrupción
- Problemas con las tecnologías de información y comunicación (TICs) y otras casusas, los cuales involucran problemas no contemplados en los otros dos casos, como el no utilizar las nuevas tecnologías para la gestión de algún documento oficial debido a la desconfianza que generan o por la falta de información para hacer uso de estas.

Del total de la población que ha realizado trámites en la administración pública el porcentaje que ha enfrentado algún tipo de problema ha sido variado, no ha disminuido ni aumentado han sido distintos porcentajes en los diferentes censos que se han levantado desde el 2013 y el último dato que se tiene es que durante el 2019 de la población total que realizó una solicitud de trámite el 61.4% sufrió algún tipo de problema.

Sin embargo, a pesar de no ser un porcentaje constante los tipos de problemas si han mantenido una lógica, por ejemplo los problemas que están relacionados con el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) han presentado frecuencias muy bajas en todos los censos, al mismo tiempo se puede observar en la siguiente gráfica que los problemas generados por barreras en los trámites han ido aumentando paulatinamente del 2013 al 2019 lo que representa un alto riesgo para actos de corrupción y, por último, se puede apreciar que se ha estado evitando los problemas relacionados con la asimetría de la información con lo que parece ser una estrategia que consisten en publicar los requisitos a través de medios electrónicos.

Gráfica 29: Problemas con los que se enfrentó el usuario al realizar un trámite en Nayarit



Fuente: ENCIG 2013-2019

Es importante tener en cuenta que estos posibles problemas que se enfrenta el usuario al momento de solicitar algún trámite o servicio incitan que desde la misma ciudadanía se ofrezca cometer algún acto de corrupción por lo que representa un

espacio de oportunidad para desarrollar una estrategia que ayude a reducir estas situaciones.

Puntos de contacto gobierno-iniciativa privada

El tipo de contacto que tiene el gobierno con la iniciativa privada es similar en algunos casos como los que sostiene con la sociedad en general, es decir, para la realización de trámites o solicitudes de servicios que regulen o incluso faciliten su operación, sin embargo también existen otro tipo de contactos que son más específicos para el sector empresarial, estos están relacionados con adquisición de bienes y servicios que son indispensables para la atención de demandas sociales la ejecución de obra pública, la implementación de programas sociales, entre otras cosas.

Esta relación gobierno-iniciativa privada, puede derivar en beneficios para la sociedad siempre y cuando se den bajo criterios de universalidad, imparcialidad y legalidad. De lo contrario, se corre el riesgo de que el fenómeno de la corrupción genere impactos negativos como afectar la competencia empresarial en la entidad y los municipios, entregar obras que no cumplan con los criterios mínimos de calidad, programas públicos que no generen los beneficios propuestos, entre otras.

En este apartado, el diagnóstico se enfoca en analizar los dos tipos de relaciones que tienen las empresas con el gobierno, esto con la finalidad de identificar aquellos elementos que favorecen la aparición de hechos de corrupción. El primer tipo de contactos que se analizarán son aquellos que guardan similitud con la sociedad en general y el segundo con los bienes y servicios proporcionados por las empresas al gobierno.

Trámites y servicios

Los datos más recientes que se tienen respecto a este tipo de contactos son los que generó el INEGI a través de la ECRIGE 2016⁶², en el cual se registró que en México casi 4 millones de empresas de los diferentes sectores y tamaños realizaron por lo menos un trámite, pago, solicitud de servicio o tuvieron contacto con la administración pública.

En ese sentido, el estado de Nayarit ocupó el lugar 26 entre las entidades federativas con menor cantidad de unidades económicas o empresas registradas, 11 veces menor que el Estado de México que se posicionó en primer lugar y casi el doble de lo que registró Campeche que quedó en último lugar.

Por otro lado, el promedio de trámites realizados en Nayarit fue de 22.2, una cantidad similar con el estado de Campeche en la cual se registraron 23.3, por su parte el Estado de México tuvo un promedio de 11.3 trámites realizados por cada unidad económica.

En el estado de Nayarit se realizaron más de un millón de trámites durante el 2016, una cantidad baja comparándolo con otros estados más industrializados, incluso

⁶² Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Encuesta de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas de Empresas*, 2016. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2016/>

con el Estado de México, ubicándose en el sexto lugar de los estados con menor registro de este tipo de contactos.

Tabla 18: Trámites realizados por unidades económicas en el Estado de México y Nayarit 2016

Entidad federativa	Total, de unidades económicas que realizaron al menos un trámite	Trámites realizados por las unidades económicas	Promedio de trámites realizados
Estado de México	444,806	5,035,569	11.3
Nayarit	47,207	1,049,391	22.2
Campeche	25,393	503,978	23.2

Fuente: ECRIGE 2016, INEGI

Antes de continuar es importante puntualizar que el número promedio de trámites realizados por empresa podría llegar a determinar que existen una excesiva cantidad ya sea de permisos o procesos que se exigen a las empresas para poder operar en la entidad, lo que convendría hacer una revisión para analizar la necesidad de reducir este número de requisitos y así disminuir los riesgos de cometer actos de corrupción.

Por otro lado, al igual que con los usuarios de la sociedad en general, del total de trámites que realizaron las empresas en Nayarit, 183,545 se enfrentaron con algún tipo de problema, lo que representa el 17.5%, el principal fueron barreras al momento de realizar el trámite con un 81.1%, seguido por asimetrías en la información con un 29% y por último, 11.6% presentaron problemas relacionados con las TICs.

Tabla 19: Problemas a los que se enfrentaron las unidades económicas al realizar un trámite en Nayarit en el 2016

Problemas enfrentados al momento de realizar un trámite, 2016			
Trámites en los que la unidad económica enfrentó al menos un problema	Barreras al trámite	Asimetrías de Información	Problemas con las TICs y otras causas
183,545	148,822	53,263	21,372

Fuente: ECRIGE 2016, INEGI

Durante el 2016, las empresas nayaritas tuvieron la percepción que los actos de corrupción al momento de realizar un trámite ocurrían con una frecuencia del 62%, es decir, más de la mitad de las veces que realizaban algún trámite en alguna dependencia pasaban actos de corrupción, pero al revisar los datos sobre la incidencia de estos actos al realizar trámites por cada 10 mil unidades económicas se identificó que fue del 22%, a nivel estatal, durante el 2016, el costo se estimó en 101.7 millones de pesos, lo que equivale a un promedio de \$9,800 por empresa.

En la siguiente tabla pueden observarse los motivos para incurrir en actos de corrupción de las más de 49 mil empresas registradas en Nayarit, durante el 2016, el motivo que consideraron más importante fue para agilizar los trámites con un 72.8%, otro de los motivos fue para evitar multas o sanciones con un 37%, después existen diferentes razones con porcentajes similares que van del 31% al 22%.

Tabla 20: Motivos por el cuál las unidades económicas realizaron actos de corrupción en Nayarit, 2016

Motivos de corrupción	Percepción de motivos	
	Absolutos	Relativos
Agilizar trámites	36,131	72.8%
Evitar multas o sanciones	18,619	37.5%
Pagar menos impuestos	15,833	31.9%
Evitar inspecciones	15,783	31.8%
Obtener licencias/permisos	15,782	31.8%
Evitar la clausura	15,289	30.8%
Ganar contratos gubernamentales	14,918	30.0%
Evitar el cumplimiento de la ley	13,347	26.9%

Obtener un servicio	11,536	23.2%
Participar en licitaciones	11,322	22.8%

Fuente: ECRIGE 2016

A pesar de no contar con datos del 2017, la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) durante el 2018 y el 2019 realizó una encuesta a sus socios para identificar la frecuencia de actos de corrupción al momento de realizar un trámite, los cuales revelaron que el porcentaje de las empresas en Nayarit que sufrieron de este fenómeno aumento, durante el 2018 que registró un promedio del 29% mientras que para el 2019 fue del 39.5%.

Tabla 21: Incidencia de actos de corrupción al momento de realizar un trámite en Nayarit.

Año	Incidencia de actos de corrupción al momento de realizar un trámite
2016	22%
2018	29%
2019	39.5%

Fuente: ENCRIGE 2016, INEGI, COPARMEX

La falta de datos sobre los posibles problemas que han enfrentado las empresas al momento de realizar un trámite representa un nicho de oportunidad para producir información que pueda identificar aquellos espacios que corren más riesgo para cometer actos de corrupción. Es importante diferenciar los momentos y circunstancias, dado que por una parte tenemos los contactos con empresas relacionadas con trámites y servicios, mientras que por otra parte están las contrataciones públicas, como se revisará en la siguiente sección.

Contrataciones públicas.

Se decidió separar este tipo de contacto que tienen las empresas privadas con el gobierno debido a que las contrataciones públicas son un mecanismo importante que promueve el desarrollo social y económico del estado, las licitaciones públicas que las empresas brindan a través de servicios necesarios para la sociedad son las obras públicas (construcción de caminos, infraestructura urbana) aunque también se adquieren bienes como medicamentos o maquinaria especializada.

Por la importancia y los montos económicos que representan, estas contrataciones deben considerar dos elementos:

- El primero es una estructura legal perfectamente regulada.
- El segundo son los procesos transparentes e imparciales desde la convocatoria hasta la auditoría del bien o servicio.

De no cumplirse estos dos elementos se corre el riesgo que dichas licitaciones se realicen bajo esquemas de opacidad y alto nivel discrecional lo que conduce a que se cometan actos de corrupción.

En un estudio realizado por la COFECE⁶³ en el 2016, llamado *Miscelánea de Obstáculos Regulatorios*, se analizó el marco normativo de las entidades federativas relacionado con las leyes en materia de licitaciones públicas que pueden obstaculizar los procedimientos de contratación. Para el caso de Nayarit los obstáculos identificados fueron:

1. Requisitos o criterios que otorgan ventajas en favor de ciertos agentes, en detrimento de otros. Esto puede resultar un riesgo, debido a que preferir

⁶³ Comisión Federal de Competencia Económica, *Miscelánea de Obstáculos Regulatorios a la Competencia*, 2016. Disponible en: https://www.cofece.mx/cofece/images/promocion/miscelanea_estatal_210916.pdf [Consultado el 15 de enero del 2021].

proveedores o contratistas locales puede propiciar que el Estado contrate empresas que no ofrecen la mejor opción calidad- costo y al mismo tiempo evita la competencia empresarial.

- i) En Nayarit se realizan licitaciones públicas locales para la adquisición de bienes lo que disminuye las probabilidades de contar con procesos competitivos que garanticen las mejores condiciones de contratación, ya que sólo permiten que participen empresas con domicilio fiscal en el estado.
 - ii) Las adquisiciones públicas en Nayarit permiten una ampliación del 30% del monto original del contrato.
2. La falta de certeza jurídica promueve la discrecionalidad de estándares técnicos de los bienes o servicios a contratar, sin hacer referencia a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización lo que puede restringir injustificadamente la participación en la convocatoria.
- i) En Nayarit, para adquisiciones, se establece la posibilidad de realizar modificaciones a las convocatorias a partir de la fecha en que se publica y hasta tres días naturales previo al acto de presentación y apertura de proposiciones.

Esta información dio oportunidad de hacer una revisión de los reglamentos municipales de *adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y contratación de servicios, relacionados con bienes muebles e inmuebles* de los municipios, se identificó que varios de estos documentos pueden actualizar su instrumento legal para integrar el uso de nuevas tecnologías para los procesos de licitaciones, al mismo tiempo también se detectó que en su mayoría los documentos promueven obstáculos que impiden un proceso imparcial, tal es el caso que pueden realizarse modificaciones a las convocatorias a partir de la fecha en que se publica y hasta cinco días hábiles previos al acto de presentación y apertura de proposiciones.

Sin duda la estructura legal tanto del estado como de los municipios en tema de adquisiciones de bienes necesita de algunas adecuaciones que promuevan tanto la certeza jurídica como la participación de empresas locales y foráneas, entre otros requisitos para que los bienes que se adquieran puedan cumplir con las necesidades tanto de la administración pública como de la sociedad en general.

Pareciera que la situación de la estructura legal en el sistema de contratación gubernamental se redujera sólo al proceso de adquisición de bienes, pero es importante aclarar que sólo se tomó como referencia para ilustrar la situación en la que se encuentra el instrumento legal, también sería recomendable realizar una identificación de aquellos riesgos que podrían existir en la legislación que podrían permitir que se realicen convocatorias que pudieran favorecer a determinadas empresas en licitaciones públicas.

Abordar el tema de contratación para obra pública abre una oportunidad para identificar aquellos espacios de riesgo de cometer actos de corrupción, debido a la opacidad en los procesos. En este sentido, la organización no gubernamental México Evalúa, en su estudio del 2016 llamado MeTrOP: antídoto vs corrupción, califican este sector como el más vulnerable a la corrupción⁶⁴.

El mismo documento argumenta que se ha identificado que en caso de que se comentan actos de corrupción en la contratación y ejecución de obras públicas, las consecuencias pueden ser: Obra pública innecesaria; obras a precios excesivamente elevados; y por último, construcciones de mala calidad.

⁶⁴ México Evalúa, *MeTrOP: antídoto vs corrupción*, 2016. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/numerosdeerario/documento-metrop-antidoto-vs-la-corrupcion/> [Consultado el 15 de enero del 2021].

Como resulta obvio, las manifestaciones de corrupción en este sector pueden ser de diferentes fuentes, tal es el caso de empresas que podrían brindar información que tal vez no sea cierta o por parte de servidores públicos, desafortunadamente no se cuenta con información estadística sobre actos cometidos en este tipo de concursos que ayude al análisis, sin embargo, si existe información cualitativa que nos permite asegurar que ha pasado tanto en la administración pública del estado como de los municipios.

Por otro lado, organizaciones internacionales y nacionales tales como la OCDE, el BM, COPARMEX o México Evalúa, sugieren que entre las herramientas útiles para disminuir el riesgo de corrupción en este tipo de contrataciones es:

- Promover el fortalecimiento de los procesos de planeación administrativo.
- La identificación de objetivos claros.
- La inclusión de métodos e instrumentos priorizados para la realización de compras.
- Fortalecimiento de la transparencia en todo el proceso de la contratación.

Los primeros tres temas ya han sido abordados en el eje anterior, sin embargo, para el caso del último relacionado con transparencia tanto el gobierno del Estado y como los municipios de Nayarit han mejorado el proceso de dar a conocer la información a la sociedad, encontrándose en el octavo lugar del cumplimiento del Índice de Información Presupuestal Estatal 2019 que realiza el IMCO, en el cual obtuvo una calificación del 97.4% del 100%.

Para finalizar es importante reiterar que la falta de información más que un problema representa un nicho de oportunidad para la generación de inteligencia que permita identificar aquellos espacios que corren más riesgo para que se cometan actos de corrupción.

Involucramiento social en el control de la corrupción.

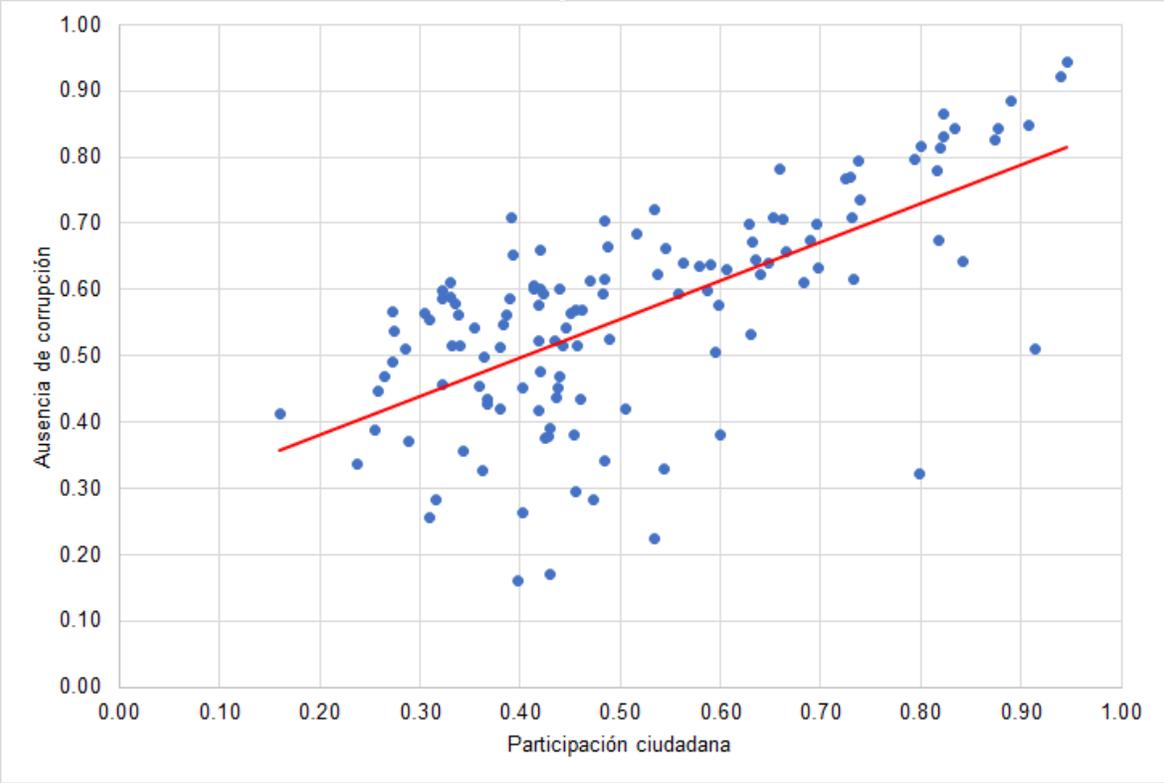
Como se mencionó en la problematización del tema, para desarrollar la estrategia de combate a la corrupción se ha incluido la dimensión gubernamental de ambos niveles que incluyó temas como el manejo de la denuncia e incluso aquellas relaciones que existen entre la administración pública y la sociedad, aun así no podría considerarse un diagnóstico completo si queda fuera el aspecto social.

Como se ha venido explicando, la corrupción ha logrado afianzarse indebidamente como una acción cotidiana, dado que al parecer un ciudadano encuentra más beneficios al realizar actos de corrupción para solucionar problemas que se le presentan día con día. Esto representa una oportunidad para la construcción de políticas públicas que fortalezcan la estructura de valores y promuevan la participación ciudadana.

Con referencia a lo anterior, en la experiencia internacional, las acciones para controlar la corrupción que han obtenido mejores resultados fueron aquellas que integraron a la sociedad mediante esquemas innovadores de participación y fomento de la corresponsabilidad ciudadana.

La siguiente gráfica se elaboró tomando información del Índice de Estado de Derecho del WJP 2020⁶⁵, en el que se analizaron 113 países y se puede apreciar como existe una correlación positiva entre los niveles de participación ciudadana y la ausencia de actos de corrupción, es decir, aquellos países en los que hay una mayor y mejor participación y corresponsabilidad de la sociedad, se incrementó el nivel de control de este fenómeno.

Grafica 30: Índice Global de Estado de Derecho 2020 del World Justice Project



Fuente: World Justice Project, Índice de Estado de Derecho, 2019,

En la gráfica anterior puede verse como cada punto azul representa la medición de dos variables en un país, la primera es el nivel de participación ciudadana y mientras más se acerca a lado derecho significa que hay un mayor nivel de esta variable, la segunda variable se relaciona a la ausencia de corrupción puede observarse que a mayor sea ese nivel el punto azul se sitúa más arriba en la gráfica.

⁶⁵ World Justices Proyect, *Rule of law index*, 2020. Disponible en: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020> [Consultado el 17 de enero del 2021].

Entonces puede observarse como en los países que tienen mayor participación ciudadana logran aumentar la ausencia de corrupción, mientras que los puntos azules (países) que tienen un menor nivel de la primera variable, es decir, que están más pegados a la línea de la izquierda, tienden a ubicarse más abajo en la gráfica debido a la relación con la segunda variable.

Cabe agregar que la organización WJP, realizó el mismo estudio⁶⁶ sobre el Estado de Derecho para las 32 entidades federativas en donde se registraron niveles muy bajos de participación ciudadana en cada uno de los estados y al mismo tiempo, niveles muy bajos de ausencia de la corrupción, entre los niveles más altos de participación ciudadana se encuentra la Ciudad de México y Jalisco, por otro lado, los estados que tienen una mayor ausencia de corrupción son Querétaro y Guanajuato, para el caso de Nayarit la puntuación que alcanzó de participación ciudadana fue de las más bajas con 0.19 y registró niveles altos de ausencia de corrupción con una puntuación de 0.38.

Otra herramienta que puede resultar útil para medir los niveles de participación ciudadana en México son el porcentaje de votos que se registran en las jornadas electorales. Revisando las elecciones a presidente de la república en el 2012⁶⁷, se encontró que hubo una media de participación del 63.14% a nivel nacional mientras que el estado que registro un menor porcentaje de votos fue Michoacán con el 52.58% y que la entidad federativa con mayor nivel de participación fue Yucatán en donde votó el 77.39% de la población.

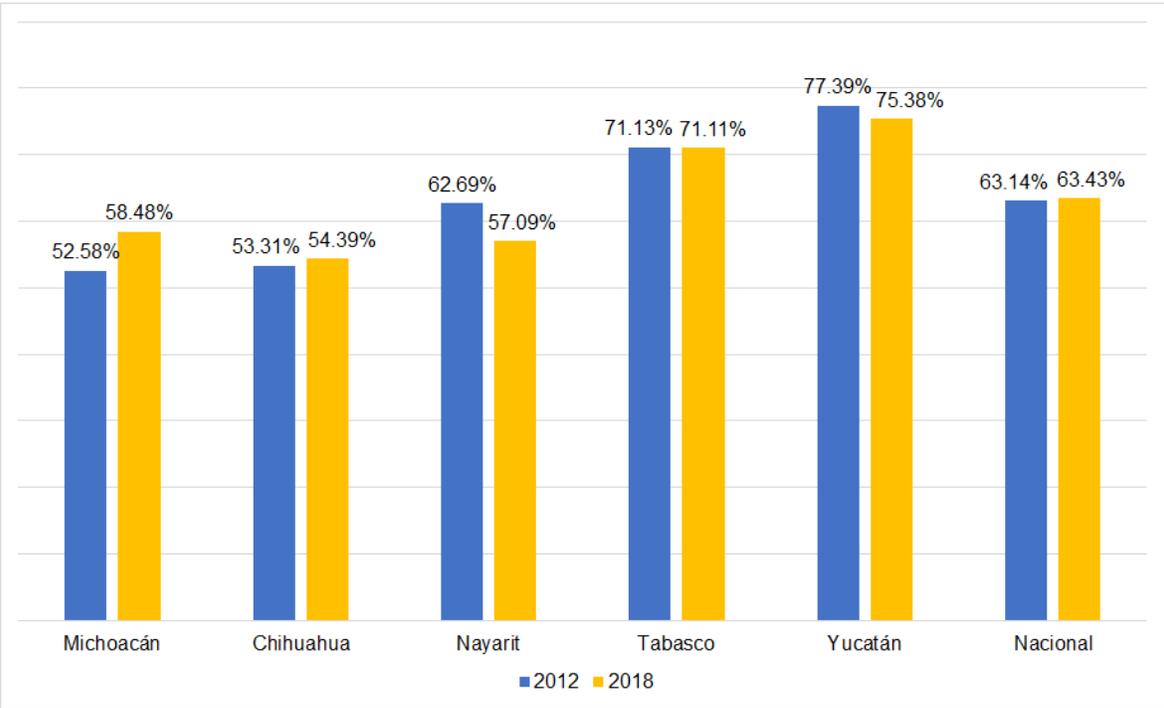
Para completar el análisis se comparó el comportamiento de participación en la elección presidencial del 2018, en la siguiente gráfica pueden observarse que la media nacional de participación se mantuvo en 63% y que los estados que

⁶⁶ World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho*, 2019. Disponible en: <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2019-2020/>

⁶⁷Instituto Nacional Electoral, *Cómputos 2012-2018*. Disponible en: <https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1>

obtuvieron el menor y mayor nivel de participación no tuvieron una diferencia significativa.

Gráfica 31: Participación ciudadana por entidad federativa durante las jornadas electorales presidenciales del 2012 y 2018



Fuente: INE 2012-2018

Como se observó, a partir de la información generada en las dos jornadas electorales presidenciales, es muy bajo el nivel de participación ciudadana a nivel nacional, y para el estado de Nayarit se registró un porcentaje del 62% de participación en el 2012, mientras que para la jornada electoral 2018 hubo una participación del 57%. En ambos casos puede observarse que se apega a la media nacional, aunque todavía puede representar un reto fomentar la participación ciudadana, una estrategia para lograrlo es que deben revisarse y fortalecerse aquellos espacios en los que los nayaritas puedan colaborar en la toma de decisiones del gobierno estatal y municipal.

En ese sentido, la organización Participando por México A.C. en su estudio sobre Mecanismos de Participación Ciudadana (MPC)⁶⁸ clasificaron los niveles de participación tomando como base la escalera de participación elaborada por Sherry R. Arnstein (1969)⁶⁹, y lo incorporaron con la clasificación más reciente elaborada por Archon Fung (2006)⁷⁰, cuyo alcance permite identificar las características operativas y procedimentales de la participación ciudadana.

Dicha clasificación, considera para su análisis dos variables importantes, la primera variable es el nivel de influencia de los ciudadanos en procesos de toma de decisiones por parte del gobierno; la segunda variable identifica el nivel de autoridad en los procesos de toma de decisiones, con la vinculación de ambas se desprende la siguiente clasificación:

1. Participación nula, como su nombre lo indica es la ausencia de participación ciudadana en procesos de toma de decisiones.
2. Participación simbólica, en este nivel la autoridad puede tomar en cuenta, o no, la opinión de los ciudadanos en los procesos de decisión, las formas en las que se presenta este nivel de participación son los cabildos a sesión abierta, audiencia pública, sistema de quejas, denuncias y sugerencias, servicio social, grupos voluntarios.
3. Participación constructiva, se enmarca una influencia directa a partir de las consultas realizadas por la autoridad de manera aleatoria o selectiva. Los ciudadanos pueden influir en procesos de decisión a través de espacios como los COPLADEMUN; consejos o comités consultivos; consejos de participación social; asamblea ciudadana; consejo de participación ciudadana.

⁶⁸ Participando por México A.C., *Mecanismos de Participación Ciudadana*, 2015. Disponible en: <http://mpcmx.org/index.html> [Consultado el 23 de enero del 2021].

⁶⁹ A ladder of citizen participation. Sherry R. Arnstein, *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, no. 4, Julio. 1969, pp. 216-224

⁷⁰ Fung, Archon, "Varieties of Participation in Complex Governance", *Public Administration Review*, 2016, 66(1), pp. 66-75

4. Decisiones iniciadas por la autoridad, los ciudadanos influyen de manera significativa en los procesos de decisión, es la autoridad la que delega institucionalmente autoridad a los ciudadanos y los que avalan las decisiones tomadas por ellos, en estos espacios podemos encontrar revocación de mandato; consultoría ciudadana; presupuesto participativo; consejos vinculantes; jurados ciudadanos y la consulta ciudadana.
5. Autoridad delegada, similar a las decisiones iniciadas por la autoridad sin embargo los ciudadanos tienen un mayor grado de autoridad en la toma de decisiones.
6. Autoridad directa, en este nivel son los ciudadanos quienes pueden iniciar procesos de decisión pública que puede resultar en modificaciones de decisiones normativas o de gestión, puede encontrar su manifestación en las iniciativas popular para el cabildo.

El presente diagnóstico analiza los espacios de participación que se abre en las instituciones públicas estatales y municipales para después analizar el tipo de participación que se dan en los MPC.

Mecanismos de participación ciudadana (MPC)

El gobierno del estado de Nayarit ha propiciado diferentes espacios de participación ciudadana que ha aumentado desde el 2016 al 2019, existen algunos temas en los que se ha registrado una apertura constante año con año como aquellos relacionados con la planeación y evaluación; la contraloría; vigilancia y/o denuncia de servidores públicos; obras públicas; por último, medio ambiente y ecología, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 22: Apertura de espacios para la participación ciudadana en la administración pública de Nayarit 2016-2019

Tema	2016	2017	2018	2019
Planeación y evaluación	1	1	1	1
Contraloría	1	1	1	1
Vigilancia y/o denuncia de servidores públicos	1	1	1	1
Transparencia	1	1	1	1
Diseño de iniciativas de disposiciones normativas	0	0	0	1
Seguridad pública	1	1	0	0
Tránsito	0	0	0	0
Protección civil	1	1	1	0
Servicios públicos	1	0	1	1
Obras públicas	1	1	1	1
Desarrollo urbano	1	1	0	1
Desarrollo social	1	1	1	1
Desarrollo económico	1	0	0	0
Medio ambiente y ecología	1	1	1	1
Ecología/desarrollo rural	0	1	1	1
Presupuesto participativo	0	0	1	1
Educación	0	1	1	1
Cultura	0	0	0	1
Deporte	0	0	1	1
Energía	0	0	0	0
Turismo	0	0	0	1
TOTAL	12	12	13	16

Fuente: CNGSPSPN 2016-2019, INEGI

Hay otros temas en los que hace falta seguir fomentado la participación como es el caso de la cultura; tránsito; y, el desarrollo económico, sin embargo, como se puede observar, existe una tendencia de ir aumentando la apertura de espacios para la participación ciudadana, tal vez, sería oportuno realizar estudios sobre la preferencia ciudadana para participar en ciertos temas.

Por otro lado, las administraciones públicas municipales en el estado de Nayarit han disminuido el número de estos espacios de participación, mientras que durante el 2017 se registraron 163 espacios para el 2019 se registraron 115⁷¹. Es importante recalcar que no hubo un tema el cual abriera sus espacios de participación en el 100% de municipios, y la frecuencia de cada tema puede revisarse en la siguiente tabla.

Tabla 23: Apertura de espacios para la participación ciudadana en la administración pública municipal en Nayarit 2017-2019

Tema	2017	2019
Planeación y evaluación	14	16
Contraloría	8	3
Vigilancia y/o denuncia de servidores públicos	8	5
Transparencia	5	5
Diseño de iniciativas de disposiciones normativas	1	0
Seguridad pública	5	4
Tránsito	3	1
Protección civil	8	2
Servicios públicos	9	6
Obras públicas	15	12
Desarrollo urbano	8	5
Desarrollo social	6	9
Desarrollo económico	5	2
Medio ambiente y ecología	7	4
Desarrollo rural	6	5
Presupuesto participativo	3	2
Educación	6	5
Cultura	8	4
Deporte	9	4
Salud	10	3
Energía	2	3
Turismo	5	1
Asignación de recursos del FISM	7	11
Asignación de recursos del FORTAMUNDF	5	3
Otros	0	0
Total	163	115

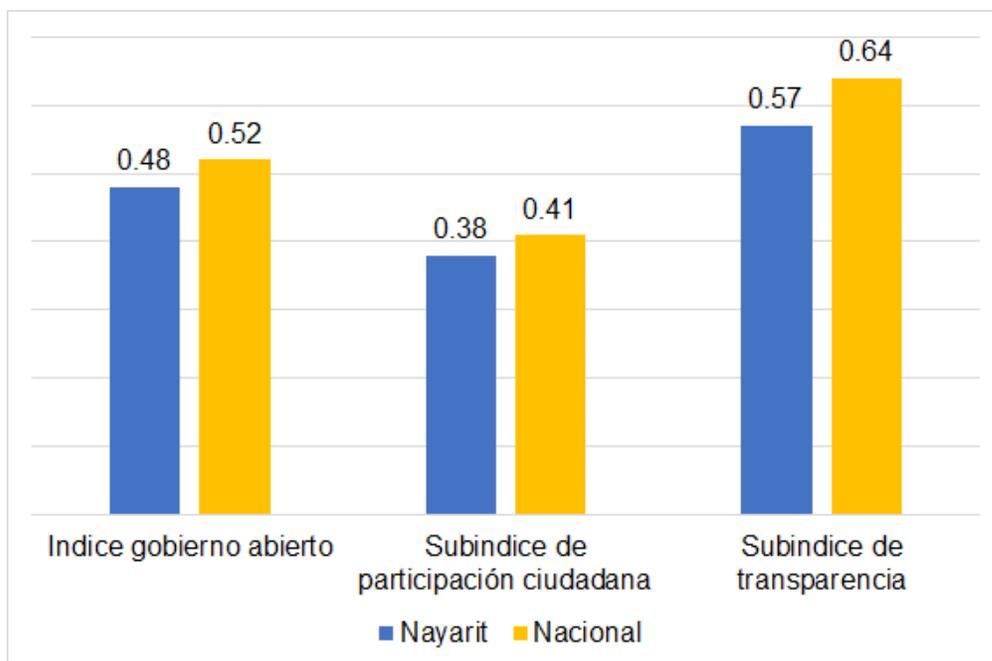
⁷¹Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegaciones 2017-2019*. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2017/>

Fuente: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegaciones 2017-2019, INEGI

Al respecto, en Nayarit tanto a nivel estatal como municipal, parece haber preferencia por abrir espacios en temas de planeación y evaluación, mientras que en ambos existe una baja participación en temas relacionados con el presupuesto participativo.

Esta información resulta congruente con la presentada en un trabajo de investigación realizado por el CIDE llamado Métrica de Gobierno Abierto 2019⁷² en donde además de analizar y calificar en una escala de 0 a 1 el índice de gobierno abierto, también se revisa los subíndices de participación ciudadana y el subíndice de transparencia. Para ambos casos Nayarit obtuvo una calificación por debajo de la media nacional, incluyendo el mismo índice de gobierno abierto, tal y como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 32: Índice de gobierno abierto y subíndices

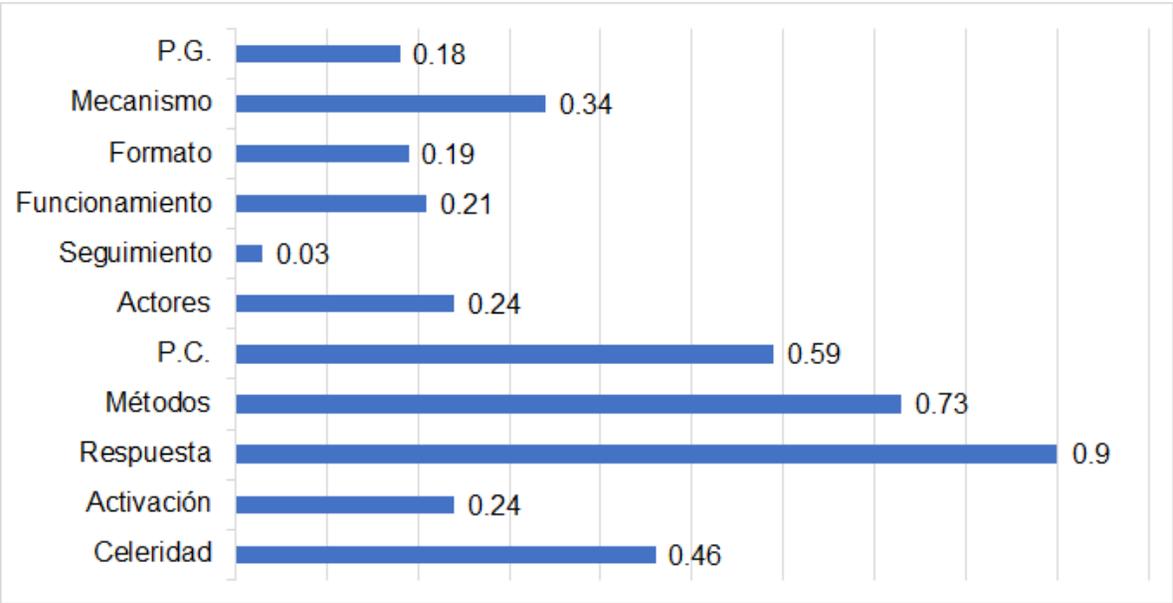


Fuente: Métrica de Gobierno Abierto, CIDE, INAI, 2019.

⁷² Centro de Investigación y Docencias Económicas A.C., Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), 2019, *Métrica de Gobierno Abierto*. Disponible en: <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/metricadetransparencia2019/>

En la revisión de la información que compone el subíndice de participación ciudadana, esta cuenta con dos perspectivas, por un lado, la perspectiva gubernamental y por el otro la ciudadana. El dato importante para revisar es el que se refiere a los mecanismos, dentro de la primera perspectiva, y como puede observarse en la gráfica el gobierno del estado de Nayarit obtuvo una calificación de 0.34.

Gráfica 33: Subíndice de participación por perspectivas en Nayarit



Fuente: Métrica de Gobierno Abierto, CIDE, INAI, 2019.

Podría concluirse que el gobierno del Estado de Nayarit tiene un área de oportunidad para generar mecanismos los cuales involucren a la sociedad para que ésta participe de manera más activa abriendo mayores espacios que despierten el interés de los ciudadanos mediante estudios de opinión con base en el conocimiento o investigación sobre la temática relacionada en la toma de las decisiones de gobierno.

Para el caso de los municipios, también se revisó los datos arrojados por Métrica de Gobierno Abierto 2019 y de los 10 municipios que se analizaron la mejor calificación

obtenida fue por el municipio de La Yesca, mientras que el peor calificado fue el municipio de Compostela, por otro lado, puede observarse que, para el subíndice de participación, la mayoría de los municipios registraron una calificación menor a la obtenida por el gobierno del Estado.

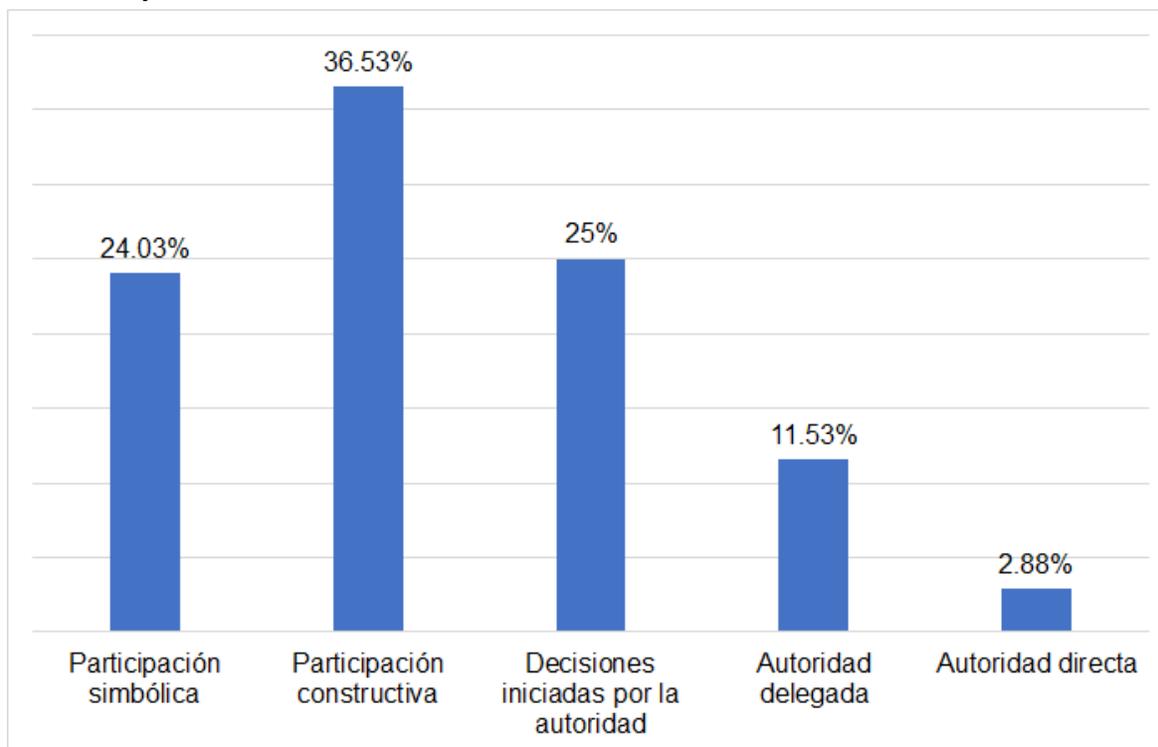
Tabla 24: Índice de gobierno abierto y subíndices de transparencia/participación en los municipios de Nayarit 2019

Municipio	Índice de gobierno abierto	Subíndice de transparencia	Subíndice de participación
Ahucatlán	0.41	0.56	0.26
Amatlán de Cañas	0.34	0.43	0.26
Bahía de Banderas	0.65	0.69	0.61
Compostela	0.25	0.25	0.26
Huajicori	0.43	0.49	0.28
La Yesca	0.67	0.68	0.65
Santa María del Oro	0.43	0.59	0.26
Tecuala	0.28	0.3	0.26
Tepic	0.49	0.74	0.24
Tuxpan	0.26	0.25	0.28

Fuente: Métrica de Gobierno Abierto, CIDE, INAI, 2019.

En cuanto al tema del tipo de participación que registraron los municipios, se realizó un mapeo y se identificó que 12 de ellos reportaron nula participación mientras que el resto registraron abrir espacios como consejos consultivos, plebiscito, sistemas de quejas y denuncias, por lo que se realizó una agrupación en la escala de participación ya expuesta y los resultados fueron los que se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 34: Mecanismos de participación ciudadana en 12 municipios de Nayarit 2019



Fuente: Métrica de Gobierno Abierto, CIDE, INAI, 2019.

En conclusión, de la muestra de 12 municipios parece ser que juegan un papel fundamental al ser el nivel administrativo más cercano a las personas, enfocados en crear nuevas formas de incentivar a la ciudadanía mediante una metodología caracterizada en la participación ciudadana y la inclusión social unificándose dentro de las diversas dimensiones para su desarrollo conjunto y orientado al mejoramiento de la calidad de vida de su población garantizando la cooperación y promoción de un estilo de desarrollo participativo con los actores relevantes y procesos de planificación participativos e integrados revistiendo con ello las propuestas de planeación social.

Recapitulación y estructura lógica de la política.

Del análisis desarrollado en cada uno de los diagnósticos expuestos brevemente hasta aquí, existe evidencia para argumentar que la corrupción es uno de los principales problemas a los que se enfrenta el país y particularmente el estado de Nayarit, las instituciones de ambos niveles de gobierno corren el riesgo de manifestar algún tipo de corrupción ya sea en el contacto cotidiano con la ciudadanía o incluso, la falta de participación en las decisiones gubernamentales, hasta consecuencias como la falta de sanción para quien cometa este tipo de conductas.

En este mismo orden de ideas, se propone considerar cada uno de los diagnósticos como ejes estratégicos de intervención de la PEA de Nayarit, aun así es importante puntualizar que aunque se trata de ejes definidos para el análisis se debe considerar un abordaje integral del problema, es decir, las barreras que puedan presentarse en los contactos entre ciudadanos y servidores públicos no pueden tratarse con acciones aisladas, debido a que podrían ir disminuyendo en la medida que se profesionalice la estructura administrativa y complementar mediante la participación ciudadana mejores prácticas para reducir los riesgos de actos de corrupción.

Hecha la observación anterior, en el marco de la PEA de Nayarit, se definieron los siguientes ejes estratégicos:

1. Combatir la impunidad.
2. Control de la arbitrariedad.
3. Mejora de los puntos de contacto gobierno y sociedad.
4. Involucrar a la sociedad en el combate a la corrupción.

Antes de desglosar estos cuatro ejes estratégicos es importante precisar que la estrategia de intervención se sujetará a cuatro principios transversales los cuales son:

1. **Coordinación institucional:** El trabajo a desarrollar por parte de las instituciones centrales del SLA de Nayarit, así como de otras instituciones estatales y municipales, deben fomentar la colaboración, intercambio de información y el fortalecimiento de la conexión de procesos ya existentes que permitan un trabajo ágil y eficiente en la tarea de prevención, detección, investigación y sanción de hechos de corrupción.

Es evidente que las prioridades que contiene cada eje estratégico deberán realizarse bajo el marco del principio transversal de coordinación institucional que permita combatir la impunidad, controlar la arbitrariedad y se involucre a la sociedad en el control de la corrupción.

2. **Derechos humanos:** Resulta evidente que puede relacionarse cualquiera de las manifestaciones del fenómeno de la corrupción con la violación de los derechos humanos, en ese sentido, la PEA contempla que la implementación de cualquier acción de política se sujete a un enfoque de cuidado de los derechos humanos, con el objetivo de cuidar en todo momento el bienestar de la población en general y en particular aquellos sectores más vulnerables.

3. **Gobierno abierto y participación social:** Como pudo observarse en el diagnóstico, uno de los mayores riesgos para cometer actos de corrupción es aquellos que ocurren en espacios de opacidad por lo que un principio que articula el desarrollo de estrategias en esta política se orienta a la promoción de esquemas que promuevan la apertura de las instituciones estatales y municipales con el gobierno abierto.

4. Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico: Al mismo tiempo, una de las herramientas que parece tener efectividad en disminuir los riesgos de cometer actos de corrupción es el uso de tecnologías, actualmente existe una carencia importante de información y evidencia cuya estandarización, divulgación y uso a través de herramientas adecuadas puede resultar clave en la toma de decisiones de política pública; así como en la prevención detección, investigación y sanción de hechos de corrupción.

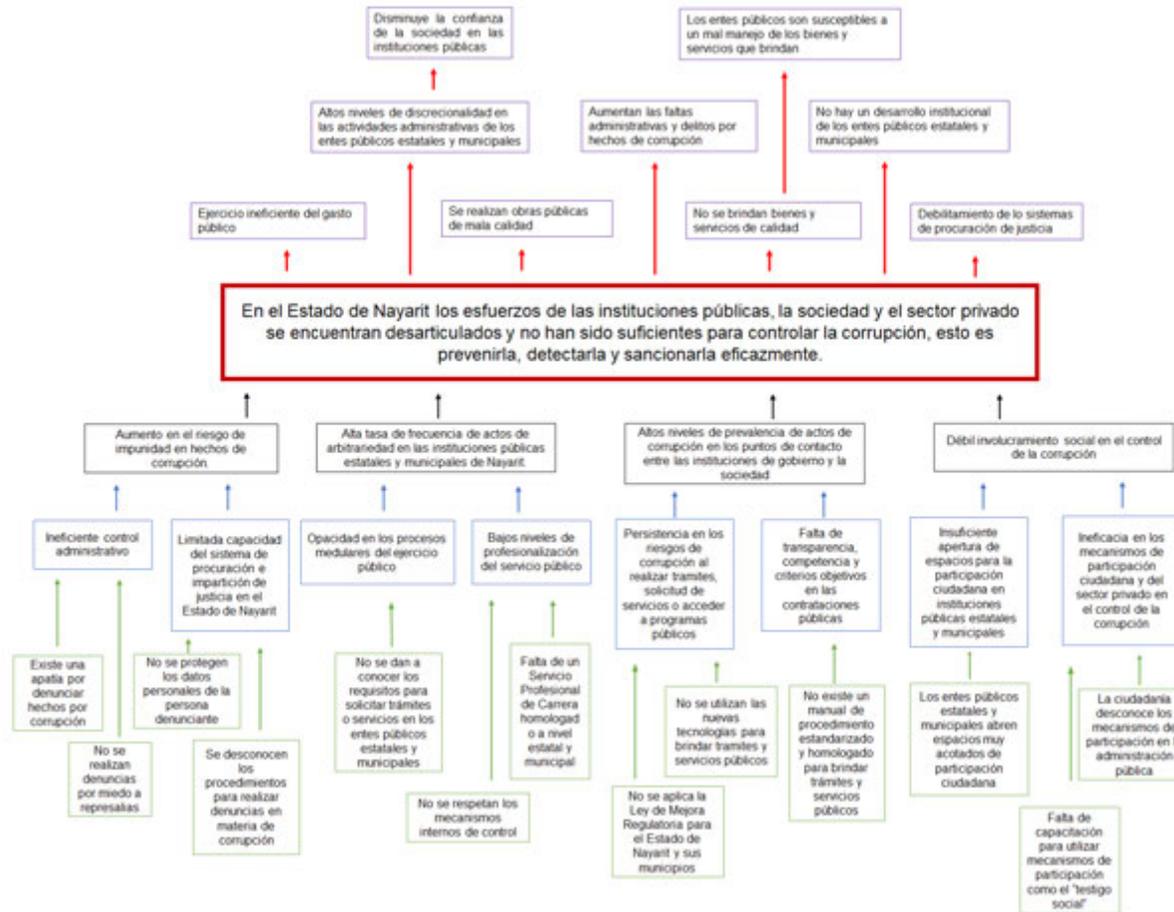
Desglosando un poco más la información del cuarto principio transversal, es oportuno agregar que en una de las acciones importantes para el combate a la corrupción es el uso de la Plataforma Digital Local en las instituciones de los dos órdenes de gobierno, que a su vez estará conectada con la Plataforma Digital Nacional. Esta red estatal de información se hará mediante el uso de tecnología y automatización de seis sistemas principales que concentrarán información generada en las 32 entidades federativas. Los sistemas que compondrán la Plataforma Digital Local son:

1. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.
2. Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas.
3. Sistema Estatal de servidores públicos y particulares sancionados.
4. Sistema de información y comunicación del Sistema Estatal de Fiscalización.
5. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción.
6. Sistema de información pública de contrataciones.

Estructura Analítica de la Política Anticorrupción.

Para facilitar la lectura de la estructura analítica de la PEA de Nayarit, se utilizó el esquema de la Metodología del Marco Lógico (MML) llamado árbol de problemas el cual plantea tres niveles: Causas, problema central y efectos. Con la información de los diagnósticos se construyó el siguiente árbol de problemas:

Ilustración 6: Árbol de problemas



Fuente: elaborado por la SESLAN

Utilizando como base la información anterior, se definieron los siguientes objetivos específicos para cada eje estratégico:

Tabla 25: Objetivos específicos de cada eje estratégico.

Eje estratégico	Objetivo específico
Combatir la impunidad.	Promover los mecanismos de coordinación de las autoridades competentes para la mejora de procesos de prevención, detección, denuncia, substanciación, investigación y sanción de faltas administrativas.
	Fortalecer las capacidades institucionales para el desahogo de carpetas de investigación y causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción.
Control de la arbitrariedad.	Fortalecer el servicio público mediante servicios profesionales de carrera y mecanismos de integridad a escala nacional, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.
	Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, presupuestación y ejercicio del gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación de la sociedad en la gestión de riesgos y el fomento de la integridad empresarial.
	Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas a escala nacional.
Mejora de los puntos de contacto gobierno y sociedad.	Promover la implementación de esquemas que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites y acceder a programas y servicios públicos.
	Impulsar la adopción y homologación de reglas en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo, que garanticen interacciones integrales e imparciales entre gobierno y sector privado.
Involucrar a la sociedad en el combate a la corrupción.	Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.
	Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.
	Fomentar la socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.



Política Estatal
Anticorrupción de Nayarit

Prioridades de política pública

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN



A partir de cada uno de los diagnósticos realizados en el presente documento, además de estructurar una estrategia armónica entre la PNA y el combate de la corrupción en el Estado de Nayarit, se desarrollaron 4 ejes estratégicos los cuales contienen 10 prioridades cada uno que se clasifican en:

- Corto plazo: hasta tres años.
- Mediano plazo: hasta seis años.
- Largo plazo: más de seis años.

El objetivo general de la PEA es disminuir la percepción ciudadana sobre la frecuencia de los actos de corrupción y al mismo tiempo controlar las diferentes manifestaciones de esta, tanto en la administración pública como en las acciones de la sociedad.

Con este objetivo en mente y como se mencionó al principio de este capítulo, se alinearon las prioridades de la PNA con la PEA de Nayarit, teniendo en cuenta que los siguientes rasgos:

- Definen una estrategia amplia de acción que no es limitativa de otras potenciales acciones que puedan desarrollar los entes públicos para el control de la corrupción.
- Las prioridades no hacen referencia a proyectos específicos ya que planean rutas amplias que promueven proyectos, compromisos y metas.
- Se proponen un conjunto de integrantes de los entes públicos pertenecientes al Comité Coordinador como líderes de implementación.

A continuación, se establecen cada una de las prioridades atendiendo a su eje correspondiente.

Eje 01 combatir la impunidad.

Este eje contempla prioridades relacionadas con dos sistemas: prevención, detección, denuncia, substanciación, investigación y sanción de faltas administrativas; y el sistema de procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción.

Objetivo general. Combatir la corrupción e impunidad mediante la generación, adecuación y fortalecimiento de los procesos de prevención, denuncia, detección, substanciación, investigación, sanción de faltas administrativas; promoviendo mecanismos de coordinación y transparencia proactiva.

Objetivo específico 1.

Promover los mecanismos de coordinación de las autoridades competentes para la mejora de procesos de prevención, detección, denuncia, substanciación, investigación y sanción de faltas administrativas.

Corto plazo

Prioridad 1. Desarrollar y ejecutar programas estratégicos que fomenten la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves

Líderes de implementación: TJAN-ASEN-SCG

Prioridad 2. Asegurar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera.

Líderes de implementación: SCG-FECC-ASEN

Mediano plazo

- Prioridad 3. Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados en la prevención, detección, denuncia, substanciación, investigación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la Plataforma Digital Local

Líderes de implementación: SCG-FECC

- Prioridad 4. Implementar estrategias efectivas para la difusión de las obligaciones de transparencia y publicación de información proactiva en materia de prevención, detección, denuncia, substanciación, investigación resolución y sanción de hechos de corrupción, en colaboración con el ITAI

Líderes de implementación: SCG-TJAN-FECC-ASEN-CJEN-CPC

Largo plazo

- Prioridad 5. Impulsar la mejora y homologación a escala estatal de protocolos y procesos de denuncia y alerta por hechos de corrupción por parte de los ciudadanos, contralores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes.

Líderes de implementación: SCG- FECC-ASEN-CJEN

- Prioridad 6. Generar y ejecutar procesos homologados a escala estatal de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción.

Líderes de implementación: SCG- CJEN

Objetivo específico 2.

Fortalecer las capacidades institucionales para el desahogo de carpetas de investigación y causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción.

Corto plazo

Prioridad 7. Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.

Líderes de implementación: FECC-CJEN

Prioridad 8. Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes.

Líderes de implementación: SCG-TJAN-FECC-ASEN-CJEN-CPC

Mediano plazo

Prioridad 9. Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Nayarit

Líderes de implementación: FECC-CPC

Prioridad 10 Implementar mecanismos de gobierno abierto que fortalezcan las acciones de combate a la corrupción por parte de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción

Líderes de implementación: ITAI-SCG-TJAN-FECC-ASEN-CJEN-CPC

Eje 02 control de la arbitrariedad.

Sobre este eje, las prioridades se enfocan en temas sobre la profesionalización e integridad del servicio público, procesos institucionales y auditoria y fiscalización.

Objetivo general. Disminuir los márgenes de arbitrariedad en el servicio público mediante mecanismos de profesionalización, integridad, control interno, auditoria, fiscalización, rendición de cuentas en el uso de recursos públicos y la operación de procesos institucionales claves al interior de las administraciones públicas.

Objetivo específico 3

Fortalecer la administración pública mediante un SPC homologado en los dos niveles de gobierno junto a mecanismos de integridad a estatal, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.

Corto plazo

Prioridad 11 Desarrollar y ejecutar programas estratégicos que fomenten la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves

Líderes de implementación: ASEN-CJEN- SCG

Prioridad 12 Asegurar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera.

Líderes de implementación: ASEN-CJEN- SCG

Mediano plazo

Prioridad 13 Generar bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en el servicio público, en colaboración con la Comisión Permanente de Controladores Estado-Federación.

Líderes de implementación: ASEN-CJEN- SCG

Prioridad 14 Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión.

Líderes de implementación: ASEN-CJEN- SCG

Objetivo específico 4.

Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, presupuestación y ejercicio del gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación de la sociedad en la gestión de riesgos y el fomento de la integridad empresarial.

Corto plazo

Prioridad 15 Implementar un modelo de evaluación del desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción, junto con una metodología estatal de anexo transversal presupuestal en materia de combate a la corrupción

Mediano plazo

Prioridad 16 Fomentar el desarrollo de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que propicien, desde una perspectiva ciudadana, evaluación, mejora, simplificación, gestión de riesgos y rendición de cuentas de los entes públicos, el ciclo presupuestal, las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas, el

cabildeo y los programas públicos, en colaboración con el ITAI e instancias públicas estatales, nacionales e internacionales.

Líderes de implementación: ITAI-ASEN- SCG -CPC

Prioridad 17 Impulsar la consolidación y evaluación a escala estatal de los procesos de armonización contable, así como de mecanismos que promuevan el ejercicio de los recursos públicos con criterios de austeridad y disciplina financiera, y que aseguren la generación de ahorros presupuestarios

Líderes de implementación: ASEN- SCG

Largo plazo

Prioridad 18 Impulsar política de archivos y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el Sistema Estatal de Archivos en concordancia con el Sistema Nacional de Archivos y el ITAI, que mejoren la calidad de información que las entidades públicas registran mediante sistemas informáticos actualizados

Líderes de implementación: ITAI-ASEN-CJEN- SCG

Objetivo específico 5

Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas a escala nacional.

Corto plazo

Prioridad 19 Impulsar la coordinación entre los integrantes del Sistema Estatal de Fiscalización para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias públicas que faciliten el intercambio de información para maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de

investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.

Líderes de implementación: ASEN- SCG

Mediano plazo

Prioridad 20 Impulsar el desarrollo y actualización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionada con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de gestión, la auditoría y fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones del sector público.

Líderes de implementación: ASEN- SCG-CPC

Eje 03 mejora de los puntos de contacto gobierno y sociedad

Como parte de este eje se incluyen los temas de mejora de la gestión pública, trámites, servicios, programas públicos y puntos de contacto gobierno-sociedad.

Objetivo general. Fortalecer los puntos de contacto, espacios de interacción y esquemas de relación entre los entes públicos y distintos sectores de la sociedad a fin de contener riesgos de corrupción.

Objetivo específico 6

Promover la implementación de esquemas que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites y acceder a programas y servicios públicos.

Corto plazo

- Prioridad 21 Fomentar la colaboración interinstitucional y el cambio de información que permitan un fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros.

Líderes de implementación: SCG-CPC

Mediano plazo

- Prioridad 22 Fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoque de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción.

Líderes de implementación: SCG-CPC

- Prioridad 23 Promover la mejora, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva, en coordinación con el Sistema Nacional de Mejora regulatoria

Líderes de implementación: SCG-CPC

Largo plazo

- Prioridad 24 Generar un sistema único que integre información sobre las políticas sociales, que incluya un catálogo nacional de programas sociales y un padrón universal de beneficiarios que aproveche la información pública existente

Líderes de implementación: SCG-ITAI-CPC

Objetivo específico 7.

Impulsar la adopción y homologación de reglas en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo, que garanticen interacciones integras e imparciales entre gobierno y sector privado.

Corto plazo

- Prioridad 25 Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno sociedad, así como la vigilancia en compras y adquisiciones públicas.

Líderes de implementación: SCG-ASEN-CJEN-CPC

- Prioridad 26 Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno sociedad, así como la vigilancia en compras y adquisiciones públicas.

Líderes de implementación: SCG-CPC

Mediano plazo

- Prioridad 27 Impulsar la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés dirigidos a la prevención y sanción de hechos de corrupción.

Líderes de implementación: SCG-ASEN-CPC

- Prioridad 28 Desarrollar e implementar políticas de transparencia proactiva y de gobierno abierto que fortalezca la rendición de cuentas y vigilancia social en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas, en colaboración con el SNT

Líderes de implementación: ITAI-SCG-ASEN-CPC

Largo plazo

Prioridad 29 Desarrollar e implementar un sistema único de información sobre compras y adquisiciones públicas, que incluyan un padrón nacional de proveedores de gobierno y un padrón local homologado de contrataciones públicas, vinculados a la Plataforma Digital Local.

Líderes de implementación: ITAI-SCG-ASEN-CJEN-CPC

Prioridad 30 Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas, que acoten espacios de arbitrariedad mejoren su transparencia y fiscalización.

Líderes de implementación: ITAI-SCG-ASEN-CPC

Eje 04 involucrar a la sociedad y el sector privado

Como parte de este eje se incluyen los temas de participación ciudadana, integridad y corresponsabilidad empresarial, y educación para el control de la corrupción.

Objetivo general: Incentivar el involucramiento de diversos actores de la sociedad en el control de la corrupción mediante el fortalecimiento e institucionalización de mecanismos de participación, vigilancia y autorregulación social, bajo un enfoque incluyente y con perspectiva de género.

Objetivo específico 8:

Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.

Corto plazo

Prioridad 31 Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y con perspectiva de género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, y la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social.

Líderes de implementación: ITAI-SCG-CPC

Prioridad 32 Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el combate de la corrupción en colaboración con el ITAI

Líderes de implementación: ITAI-SCG-CPC

Largo plazo

Prioridad 33 Crear un catálogo estatal de mecanismos de participación social que contribuye a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción.

Líderes de implementación: SCG-CPC

Prioridad 34 Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad.

Líderes de implementación: SCG-CPC

Objetivo específico 9.

Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.

Corto plazo

Prioridad 35 Fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana (CPC) en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial.

Líderes de implementación: SCG-CPC

Prioridad 36 Articular esquemas de colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas de cumplimiento junto programas locales anticorrupción; así como la generación y aprovechamiento de datos abiertos en la materia en el sector privado, en especial MiPyMES.

Líderes de implementación: SCG-CPC

Objetivo Específico 10.

Fomentar la socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.

Corto plazo

Prioridad 37 Apoyar la identificación de fuentes de financiamiento y fomento para el desarrollo de proyectos de investigación y la articulación de redes ciudadanas que contribuyan al combate de la corrupción en la sociedad civil y la academia.

Líderes de implementación: SCG-CPC

Mediano plazo

Prioridad 38 Adoptar practicas homogéneas de parlamento abierto en los poderes legislativo estatal y municipal, teniendo un modelo de gobierno abierto.

Líderes de implementación: ASEN-ITAI-CPC

Largo plazo

Prioridad 39 Homologar criterios a escala nestatal para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción, sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate

Líderes de implementación: SCG-ITAI-FECC-ASEN-CJEN-CPC

Prioridad 40 Colaborar con el Sistema Educativo Estatal en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos.

Líderes de implementación: SCG-CPC

Tabla 26: Objetivos específicos de cada eje y número de prioridades por categoría

Ejes	Objetivo específico	Plazo			Total
		Corto	Mediano	Largo	
1. Combatir la corrupción y la impunidad	Promover los mecanismos de coordinación de las autoridades competentes para la mejora de procesos de prevención, detección, denuncia, substanciación, investigación y sanción de faltas administrativas	2	2	2	6
	Fortalecer las capacidades institucionales para el desahogo de carpetas de investigación y causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción.	2	2	0	4
2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder	Fortalecer el servicio público mediante servicios profesionales de carrera y mecanismos de integridad a escala nacional, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.	2	1	1	4
	Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, presupuestación y ejercicio del gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación de la sociedad en la gestión de riesgos y el fomento de la integridad empresarial.	1	2	1	4
	Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas a escala nacional.	1	1	0	2
3. Promover la mejora de gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad.	Promover la implementación de esquemas que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites y acceder a programas y servicios públicos.	1	2	1	4
	Impulsar la adopción y homologación de reglas en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo, que garanticen interacciones integrales e imparciales entre gobierno y sector privado.	2	2	2	6
4. Involucrar a la sociedad y el sector privado	Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.	2	2	0	4
	Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.	2	0	0	2
	Fomentar la socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.	1	1	2	4
Total		16	15	9	40

Fuente: elaborado por la SESLAN con datos información de los diagnósticos.

Implementación y evaluación

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN



Como se explicó en capítulo del proceso de creación de la política, en el ciclo de vida de las políticas públicas es la de implementar todas las prioridades establecidas de tal forma que coadyuven a lograr los objetivos específicos planteados en cada uno de los cuatro ejes estratégicos.

Para lograr tal fin, se propone elaborar un programa de implementación que especifique cada acción o proyecto concreto junto con los actores que ejecutarán, ya sean instituciones o sectores de la sociedad, a fin de cumplir y dar seguimiento con las metas del proyecto.

El programa de implementación deberá contener las siguientes directrices:

- **Proceso para conformar el programa, las características deben ser de apertura, pluralidad y basado en consenso.** Para esta directriz se realizará una convocatoria para constituir dos mesas de trabajo: en la primera se abordarán las prioridades de cada uno de los ejes para delimitar estrategias y líneas de acción; la segunda mesa de trabajo se organizará en torno a las estrategias y líneas de acción para elaborar una definición de los procesos junto a los plazos de implementación.
- **Responsabilidades en la formulación del programa,** se definirán dos figuras: los líderes de implementación que apoyarán en los trabajos de la primera mesa aportando información relevante para la definición de estrategias y líneas de acción, también podrán proponer ajustes a las prioridades para contextualizarla a las necesidades del estado de Nayarit; la segunda figura son los ejecutores de la PEA que ayudarán a definir los procesos y plazos específicos del programa de implementación. En ambas figuras participarán los miembros del SLA de Nayarit, además de abrir la convocatoria a expertos, académicos y representantes del sector social.

- **Estrategias y líneas de acción del programa y su relación con otros instrumentos anticorrupción**, en este proceso se hará una revisión de otros instrumentos anticorrupción que ayuden a ajustar las estrategias y líneas de acción.
- **Planeación de procesos subsecuentes**, esta directriz está directamente relacionada con el proceso de evaluación de las políticas públicas en materia anticorrupción por lo que se deberá someter a consenso la periodicidad de los informes a entregar teniendo en cuenta que la implementación será de manera gradual y progresiva.

Es importante puntualizar que el proceso de creación del programa de implementación estará a cargo de los miembros del Comité Coordinador Sistema Local Anticorrupción junto a la Comisión Ejecutiva y la Secretaría ejecutiva a fin de que puedan organizar e invitar a representantes de los entes públicos de los dos niveles de gobierno, organizaciones civiles, profesionistas y empresarios que se integrarán a las mesas de trabajo.

El objetivo será promover el dialogo y entre todos los sectores de la sociedad y la administración pública articular las acciones que se fijarán teniendo como instrumento rector la presente Política Estatal Anticorrupción.

Para el proceso de seguimiento y evaluación se elaborará la matriz de indicadores para resultados⁷³ que es una herramienta de planeación en la que podremos estructurar de manera lógica las actividades a realizar, así como los indicadores de resultados, la cual es congruente con la propuesta metodológica con la que se construyó la Política Estatal ya que forma parte de la MML, tal y como se ilustra en el siguiente ejemplo:

⁷³ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo social. Consultado en: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/mir/mir.aspx>

Nivel	Resumen narrativo	Nombre del indicador	Definición del indicador	Fórmula	Indicadores				Meta		Supuestos	Fuentes de información	Medios de verificación
					Tipo de indicador y dimensión y modo	Frecuencia	Línea base	Frecuencia	Línea base	Unidad de medida			
Fin	Eje estratégico 2: Controlar la arbitrariedad												
Propósito	Objetivo 3. Fortalecer la administración pública mediante un SPN homologado en los dos niveles de gobierno bajo a menciones de integridad estatal, bajo principios de mérito, eficiencia, cohesión estructural, capacidad funcional, ética e integridad.												
Componente	1. Desarrollar y ejecutar programas estratégicos que fomenten la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves.												
	2. Asegurar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera.												
	3. Generar bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en el servicio público, en colaboración con la Comisión Permanente de Comisionados Estado-Federación.												
Actividades	1.1												
	1.2												
	1.3												
	2.1												
	2.2												

Para dar seguimiento a la evaluación, que es considerada la última etapa en el ciclo de vida de políticas públicas, la SE en colaboración con los miembros del CC apoyaran a los líderes de implementación para ir alimentando los instrumentos de monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones o proyectos propuestos que podrán alinearse con la PNA, el catálogo de la información sobre la corrupción en México, el MOSEC e instituciones académicas y privadas que se interesen por conocer los avances en el combate a la corrupción en Nayarit y por consecuencia en México.

Referencias

POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

C.P.C.-S.E.S.L.A.N.-C.C.
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN



A ladder of citizen participation. Sherry R. Arnstein, *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, no. 4, Julio. 1969, pp. 216-224

Agencia para el Desarrollo, GESOC, A.C., *Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social*. Disponible en: <https://ides2019.gesoc.org.mx/> [Consultado el 17 de febrero del 2021]

AGUILAR, LUIS, *Política Pública*, 2ª. edición, ciudad de México, siglo xxi editores s.a. de c.v., 2012, p. 28.

ARTECONA, DANIEL, *Discrecionalidad y desviación de poder, necesidad y conveniencia de la consagración legal de potestades discrecionales a favor de la administración*”, *Revista de la Facultad de Derecho*, 30,45-54. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=5681/568160366004> [Consultado el 14 de enero del 2021]

Banco Mundial, *Indicadores Mundiales de Gobernanza*. Disponible en: <http://info.worldbank.org/governance/wqi/#home> [Revisado el 20 de enero del 2021]

CANCICNO, KARINA (octubre 2018), *Huracán “Willa” deja 180 mil damnificados*, Aristegui Noticias. Disponible en: <https://aristeguinoticias.com/2910/mexico/huracan-willa-deja-180-mil-damnificados-en-nayarit-nota-y-video/> [Consultado el 15 de febrero del 2021]

Centro de Investigación y Docencias Económicas A.C., Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), 2019, *Métrica de Gobierno Abierto*. Disponible en: <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/metricadetransparencia2019/>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo social. Consultado en: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Paginas/monitoreo/mir/mir.aspx>

Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, *Acta de la primera sesión extraordinaria 2018*. Disponible en: <https://bit.ly/3tYdi3c> [Consultado el 9 de octubre del 2020].

Comisión Federal de Competencia Económica, *Miscelánea de Obstáculos Regulatorios a la Competencia*, 2016. Disponible en: https://www.cofece.mx/cofece/images/promocion/miscelanea_estatal_210916.pdf [Consultado el 15 de enero del 2021].

Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit, *Acta de la sexta sesión extraordinaria*, 2019, Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador/COC0021 [Consultado el 8 de noviembre del 2020].

Cuenta pública del Gobierno del Estado de Nayarit 2015-2019. Disponible en: https://www.nayarit.gob.mx/transparenciafiscal/rendicion_cuentas.asp [Consultado el 27 de enero del 2021].

Della Porta, Donatella y Vanucci, Alberto, *The Perverse Effects of Political Corruption*, *Political Studies*, vol. 45, núm. 3, SAGE, Newcastle, Reino Unido, 1997, pp. 516-538.

Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020 [Consultado el 8 de noviembre del 2020].

FIERRO, ANA, (Coord.), *Propuesta metodológica para el análisis transversal de los macroprocesos y procesos del Sistema de responsabilidades de servicios públicos relacionados con el combate a la corrupción, en las etapas de: prevención, investigación y sanción de actos de corrupción del SNA (Introducción, identificación, análisis de procesos, hallazgos y conclusiones)*, 2018

FUNG, ARCHON, "Varieties of Participation in Complex Governance", *Public Administration Review*, 2016, 66(1), pp. 66-75

Hevia, Felipe, *La contraloría social mexicana: participación ciudadana para la rendición de cuentas: diagnóstico actualizado a 2004*, 2016. Disponible en: <https://cc Ciudadano.org.mx/cc Ciudadano2/wp-content/uploads/2018/07/02%20CuadernosDemocratizacion.pdf> [Consultado el 16 de diciembre del 2020]

Instituto Mexicano para la Competitividad A.C., *Índice de información del Ejercicio del Gasto*, 2019. Disponible en: <https://imco.org.mx/indices/indice-de-informacion-del-ejercicio-del-gasto-2019/introduccion> [Consultado el 1 de febrero del 2021].

Instituto Mexicano para la Competencia A.C., *Índice de riesgos de corrupción: el sistema mexicano de contrataciones públicas*. Disponible en: <https://imco.org.mx/indice-riesgos-corrupcion-sistema-mexicano-contrataciones-publicas/> [Consultado el 14 de diciembre del 2020].

Instituto Nacional Electoral, *Cómputos 2012-2018*. Disponible en: <https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal*, 2016-2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpj/2020/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México*, 2013-2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y sistema Penitenciario Estatal*, 2016-2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/>

Instituto Nacional de Estadística y Geográfica, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/> [Consultado el 7 de diciembre del 2020]

Instituto Nacional de Estadística y Geográfica, *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, 2017-2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/> [Consultado el 9 de diciembre del 2020].

Latinobarometro, 2016. Disponible en: <https://www.latinobarometro.org/latCodebooks.jsp> [Consultado el 13 de diciembre del 2020]

LE CLERQ, JUAN y RODRÍGUEZ, GERARDO., *Escalas de Impunidad en el mundo. Índice Global de Impunidad 2020* San Andrés Cholula, Puebla, Fundación Universidad de las Américas, 2020.

LE CLERQ, JUAN y RODRÍGUEZ, GERARDO, *Índice Global de Impunidad México*, 2018, p. 25. Disponible en: https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf [consultado el 10 de diciembre del 2020]

LE CLERQ, JUAN & CHAÍDEZ, AZUCENA & RODRÍGUEZ, GERARDO, *Midiendo la impunidad en América Latina: retos conceptuales y metodológicos. Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, no. 55, 69-91. Disponible en: <https://www.redalyc.org/artciulo.oa?id=509/50945652004> [Consultado el 17 de diciembre]

Mecanismos de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción, informe final: México, 2016. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_inf_mex_sp.pdf [Consultado el 7 de enero]

MERINO, MAURICIO, “Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción”, *Cuadernos de transparencia*, Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la información y Protección de Datos Personales, núm. 26, 2018. Disponible en: <http://inicio.inai.org.mx/PublicacionesComiteEditorial/CT26.pdf?fbclid=IwAR>

2U3yArYcsrei0MvuCJ6y_4PtTK348KuSv8u6N5jBiABSXeWGXylz6n7r0
[Consultado el 20 de octubre del 2020].

México Evalúa, *Descifrando la caja negra del gasto*, 2014. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2016/05/MEX-EVA-CAJANEGRA-VF.pdf> [Consultado el 1 de febrero del 2021].

México Evalúa, *MeTrOP: antídoto vs corrupción*, 2016. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/numerosdeerario/documento-metrop-antidoto-vs-la-corrupcion/> [Consultado el 15 de enero del 2021].

Naciones Unidas, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Consultado en: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf [Consultado el 16 de octubre del 2020].

Organización de los Estados Americanos, *Convención interamericana contra la Corrupción. Sección Temas, Acciones contra la corrupción 1997*. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.asp [Consultado el 5 de octubre del 2020].

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención Interamericana contra la corrupción, Organización de los Estados Americanos*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea> [Consultado el 14 de octubre del 2020].

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención de la OCDE para combatir el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales*. Disponible en: <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/oecdantibriberyconvention.htm> [Consultado el 14 de octubre del 2020].

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención para combatir el Cohecho OCDE*. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-para-combatir-el-cohecho-ocde> [Consultado el 14 de octubre del 2020].

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Convención de la OCDE para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales*, Sección Temas Anticorrupción e integridad. Disponible en: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf [Consultado el 14 de octubre del 2020].

Participando por México A.C., *Mecanismos de Participación Ciudadana*, 2015. Disponible en: <http://mpcmx.org/index.html> [Consultado el 23 de enero del 2021].

Periódico Oficial del Estado de Nayarit, *Decreto administrativo por el que el titular del poder ejecutivo asume en su totalidad la dirección, control y vigilancia de las acciones y medidas necesarias para la prevención, detección y contención de la propagación en el territorio del Estado de Nayarit del virus denominado COVID-19*. Disponible en: [http://periodicooficial.nayarit.gob.mx:8080/periodico/resources/archivos/160320%20\(03\).pdf](http://periodicooficial.nayarit.gob.mx:8080/periodico/resources/archivos/160320%20(03).pdf) [Consultado el 8 de noviembre del 2020].

Poder Legislativo de Nayarit, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, art. 127, fracción III, inciso b*. Disponible en: http://tepic.gob.mx/archivos/transparencia/xxvii/constitucion_del_estado.pdf [Consultado el 20 de octubre del 2020].

Poder Legislativo de Nayarit, *Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit, art.8*. Disponible en: <http://www.congresonayarit.mx/media/3258/sistemaanticorruption-leydel.pdf> [Consultado el 20 de octubre del 2020].

Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*. Disponible en: <https://dle.rae.es/gobernanza> [Consultado el 6 de diciembre del 2020]

Sanginés, Mario y Strazza, Luciano, *Profesionalización de la función pública en los estados de México*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2016. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7622/Profesionalizacion-de-la-funcion-publica-en-los-estados-de-Mexico.pdf?sequence=1> [Consultado el 27 de enero del 2021].

Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Acuerdo por el que el Comité Coordinador aprueba la adecuación a la metodología y diseño para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción en el estado de Nayarit de acuerdo con la nueva normalidad*, 2020. Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador/COC0032

Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Acuerdo por el que se determina restringir el acceso a las oficinas de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit y por el que se alterna al personal de la SESLAN para que trabaje desde sus hogares a partir del 18 de marzo del 2020*.

Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Adecuación a la Metodología y Diseño para la Construcción de la Política Anticorrupción del Estado de Nayarit de acuerdo con la Nueva Normalidad*, 2020. Disponible en: <https://www.seslan.gob.mx/PEA/PEA0001>

Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Convenio general de colaboración entre universidades y el Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit*. Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador

Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Encuesta sobre la percepción de la corrupción en Nayarit, 2020*. Disponible en: <https://www.seslan.gob.mx/Encuestas/ent00001>

Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Lineamientos de coordinación y colaboración entre el Sistema Local Anticorrupción y las autoridades de todos los órdenes de gobierno del estado de Nayarit competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos*. Disponible en: https://www.seslan.gob.mx/Comite_Coordinador/COC0034EL

Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción, *Lineamientos que regulan la conformación y las actividades del Consejo Consultivo, 2020*. Disponible en: <https://www.seslan.gob.mx/PEA/PEA0005>

Sistema Nacional Anticorrupción, *Política Nacional Anticorrupción, 2020*. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf> [Consultado el 6 de octubre del 2020].

Transparencia Mexicana, *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, 2010*. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf> [Consultado el 9 de diciembre del 2020]

Universidad Nacional Autónoma de México, *Diccionario jurídico mexicano*. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/9.pdf> [Consultado el 12 de enero del 2021]

World Justice Project, *Rule of law index, 2020*. Disponible en: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2020> [Consultado el 17 de enero del 2021]

World Justice Project, *Índice de Estado de Derecho, 2019*. Disponible en: <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2019-2020/>