

SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN  
DEL ESTADO DE ZACATECAS

---

# POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

---

HACIA EL ESTADO  
ABIERTO, EL FORTALECIMIENTO DE LA  
GOBERNANZA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS



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





## MISIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN:

Establecer las políticas públicas, mecanismos, principios y procedimientos de coordinación entre las autoridades estatales y municipales, para la prevención, detección y sanción de las faltas administrativas y hechos de corrupción.



## VISIÓN DE LA POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN:

Combatir la impunidad y la arbitrariedad involucrando a los ciudadanos, e implementando nuevos mecanismos en la interacción entre el Estado y la sociedad; con la intención de controlar y disminuir de manera significativa la corrupción en Zacatecas.

# ÍNDICE GENERAL DE CONTENIDO

Marco normativo y fundamento jurídico .....	9
La mirada ciudadana .....	12
Presentación: Política Estatal Anticorrupción .....	15
<b>Capítulo I: Generalidades y Marco Conceptual .....</b>	<b>17</b>
Resumen Ejecutivo .....	18
El fenómeno de la corrupción .....	26
Definiendo la corrupción .....	26
La corrupción en México: La magnitud del problema .....	28
El Estado Abierto y la Rendición de Cuentas .....	29
La Coordinación .....	31
Tecnología .....	32
Inclusión, igualdad y equidad de género .....	33
¿Qué es una Política Pública? .....	35
Diferencias entre Política Pública y Programa Público .....	35
<b>Capítulo II: Diagnóstico .....</b>	<b>36</b>
Proceso para la integración de la Política Estatal Anticorrupción .....	37
Esfuerzos previos .....	37
Antecedentes .....	38
Consejo Consultivo .....	38
Encuesta en Línea .....	39
Foros temáticos .....	43
Grupo Focal .....	43
Diagnóstico del fenómeno: Zacatecas .....	44
Impunidad .....	46
Estimular la denuncia .....	46
Capacidad institucional y sanción .....	48
Acceso a la justicia: Socialización .....	52
Arbitrariedad .....	55
Municipalización .....	56
Auditoría y Fiscalización: Procesos Institucionales .....	65

Profesionalización .....	69
Involucramiento y Responsabilidades ciudadanas .....	76
Involucramiento de la sociedad: Vigilancia, denuncia y propuesta .....	80
Construcción de ciudadanía .....	90
Contacto: Gobierno-Sociedad .....	96
Mejora regulatoria .....	97
Responsabilidad Empresarial .....	102
Compras públicas y Programas sociales .....	106
Consideraciones: Análisis situacional .....	108
<b>Capítulo III: Seguimiento</b> .....	112
Ejes y principios transversales de la Política Estatal Anticorrupción .....	113
Eje 1: Combatir la Impunidad .....	114
Eje 2: Combate a la arbitrariedad .....	121
Eje 3: Involucramiento y Responsabilidades Ciudadanas .....	128
Eje 4: Puntos de Contacto Gobierno-Sociedad .....	133
Implementación, seguimiento y evaluación: Construcción de Indicadores .....	139
Referencias .....	163
Anexos .....	166
Investigación a cargo del Doctor Óscar Pérez Veyna de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la UAZ, en coordinación con el Comité de Participación Ciudadana de Zacatecas .....	167
Relatoría del Foro: Responsabilidades Ciudadanas: La denuncia de actos de corrupción .....	196
Relatoría del Foro: Dificultades regulatorias y su relación con la corrupción .....	198
Relatoría del Foro: Los municipios y el Sistema Estatel Anticorrupción .....	200
Relatoría del Foro: Compras y Licitaciones .....	203
Relatoría del Foro: Impunidad y Corrupción .....	206

## ÍNDICE DE GRÁFICOS, TABLAS, ILUSTRACIONES Y FIGURAS DE CONTENIDO

<u>Gráfico 1: Nivel educativo</u> .....	40
<u>Gráfico 2: Municipio</u> .....	41
<u>Gráfico 3: Asistencia foros temáticos</u> .....	43
<u>Gráfico 4: ¿Tiene usted conocimiento sobre cómo y dónde presentar una denuncia por actos de corrupción en Zacatecas?</u> .....	47
<u>Gráfico 5: Total de trabajadores Fiscalía y por función.</u> .....	50
<u>Gráfico 6: ¿En su dependencia existe algún procedimiento establecido para detectar hechos de corrupción?</u> .....	51
<u>Gráfico 7: ¿Con qué frecuencia se realizan capacitaciones al personal de su institución para conocer, detectar o prevenir actos de corrupción?</u> .....	52
<u>Gráfico 8: ¿Sabe usted sobre la existencia en Zacatecas de la Fiscalía Especializada Anticorrupción?</u> .....	53
<u>Gráfico 9: Porcentaje de usuarios que enfrentaron algún tipo de problema.</u>	54
<u>Gráfico 10: Índice General de Avance en PbR-SED en el ámbito Municipal / DTCDMX 2018</u> .....	58
<u>Gráfico 11: Porcentaje de Avance por sección Fresnillo</u> .....	60
<u>Gráfico 12: Porcentaje de Avance sección PbR-SED por Categoría Fresnillo</u> .....	61
<u>Gráfico 13: Porcentaje de Avance por sección Jerez.</u> .....	62
<u>Gráfico 14: Porcentaje de Avance sección PbR-SED por Categoría.</u> .....	62
<u>Gráfico 15: Cantidad de auditorías y sanciones a los municipios.</u> .....	64
<u>Gráfico 16: ¿Existe algún procedimiento interno para prevenir actos de corrupción?</u> .....	65
<u>Gráfico 17: En caso de ser afirmativo describa el procedimiento.</u> .....	67
<u>Gráfico 18: ¿En qué área(s) de la dependencia o entidad considera existe mayor riesgo de que se pudieran suscitar hechos de corrupción?</u> .....	68
<u>Gráfico 19: Percepción sobre frecuencia de corrupción en los Estados.</u> .....	72
<u>Gráfico 20: Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversos sectores.</u> .....	73
<u>Gráfico 21: Percepción vs. Prevalencia.</u> .....	74

<u>Gráfico 22: Nivel de percepción de confianza de la sociedad en instituciones o diferentes actores.</u>	75
<u>Gráfico 23: ¿Tiene usted conocimiento de los mecanismos legales a través de los cuales los ciudadanos pueden participar para combatir la corrupción?</u>	86
<u>Gráfico 24: Comparativo de uso de los medios tradicionales y virtuales.</u>	91
<u>Gráfico 25: ¿Qué tan interesado está usted en la política?</u>	92
<u>Gráfico 26: Victimización vs. Incidencia</u>	102
<u>Gráfico 27: Integridad corporativa 2017</u>	105
<u>Gráfico 28: Respaldo de los documentos del programa anticorrupción.</u>	105
<u>Tabla 1: Ejes</u>	22
<u>Tabla 2: Diferencias entre Política Pública y Programa Público</u>	35
<u>Tabla 3: Causas de la corrupción en Zacatecas</u>	39
<u>Tabla 4: Items</u>	42
<u>Tabla 5: Porcentaje de zacatecanos y U.E. zacatecanas que perciben corrupción en instituciones públicas vinculadas a las labores de seguridad, investigación e impartición de justicia</u>	49
<u>Tabla 6: Secciones del Diagnóstico Fresnillo</u>	60
<u>Tabla 7: Secciones del Diagnóstico Jerez</u>	61
<u>Tabla 8: Procedimientos internos para prevenir la corrupción</u>	66
<u>Tabla 9: Distribución de los servidores públicos por régimen de contratación para Zacatecas</u>	70
<u>Tabla 10: Condición de apertura de espacios para la participación y/o consulta ciudadana en las administraciones públicas estatales, por entidad federativa, según tema 2017</u>	81
<u>Tabla 11: Propuestas y/o peticiones de atención recibidas de ciudadanos en las administraciones públicas estatales, por entidad federativa, según tema 2017</u>	82
<u>Tabla 12: Administraciones públicas municipales con espacios para la participación y/o consulta ciudadana, por entidad federativa, según temas selec-</u>	

<u>cionados 2016</u> .....	84
<u>Tabla 13: Propuestas y/o peticiones de atención, recibidas de ciudadanos en las administraciones públicas municipales, por entidad federativa, según temas seleccionados 2016</u> .....	85
<u>Tabla 14: Cuando usted piensa que tiene razón, ¿Está o no dispuesto a ir en contra de lo establecido por la ley?</u> .....	94
<u>Tabla 15: Cultura de la ilegalidad en números.</u> .....	95
<u>Tabla 16: Unidades Económicas</u> .....	97
<u>Tabla 17: Egresos de las administraciones públicas estatales, por entidad federativa, según función 2017</u> .....	98
<u>Tabla 18: Reporte de competitividad global 2017-2018</u> .....	104
<u>Tabla 19: Análisis situacional</u> .....	110
 <u>Ilustración 1: Capacidad institucional y sanción.</u> .....	 71
 <u>Figura 1: Ejes transversales.</u> .....	 20
<u>Figura 2: Ciclo básico de desarrollo de Políticas Públicas</u> .....	35
<u>Figura 3: Respuesta y activación a la participación ciudadana.</u> .....	78
<u>Figura 4: Esquema de participación con perspectiva del gobierno y ciudadana.</u> .....	79
<u>Figura 5: Trámites en promedio.</u> .....	99



# MARCO NORMATIVO Y FUNDAMENTO JURÍDICO

## Internacional

1. Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos.
2. Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
3. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

## Nacional

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
3. Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- 4.- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

## Estatal

1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.
2. Código Penal para el Estado de Zacatecas.
3. Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Zacatecas.
4. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Zacatecas.
5. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Zacatecas.
6. Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas.
7. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.
8. Ley de Justicia Administrativa del Estado de Zacatecas.
9. Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción.

A partir de la Reforma del artículo 113 Constitucional, **publicada** en el **Diario Oficial de la Federación (DOF)**, el **27 de mayo de 2015 se crea** el Sistema Nacional Anti-

corrupción (SNA), que es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción; así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Éste, se crea con el objetivo de fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones, en un marco de promoción de la legalidad y las buenas prácticas, con el fin de combatir uno de los más grandes problemas al que se enfrenta nuestro país; la corrupción.

**El 18 de julio de 2016, fue publicada en el DOF, la ley secundaria que da vida al Sistema Nacional Anticorrupción;** la cual, en términos de su artículo 36, establece que los Sistemas Locales Anticorrupción tendrán una integración similar a la del SNA, y que las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita, deberán tener una respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija. De igual manera; deberá contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para darle un seguimiento.

Luego, el 15 de julio de 2017, se publica en el Periódico Oficial la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, en la cual se establece quién formará parte del Sistema Estatal Anticorrupción. Primero; se cuenta con un Comité Coordinador, integrado por los titulares de la Auditoría Superior del Estado; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; del órgano interno de control del Poder Ejecutivo del Estado; el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa de Zacatecas; el Presidente del Instituto Zacatecano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; el Presidente del Comité de Participación Ciudadana y un representante del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas, quien, entre otras atribuciones, les corresponde impulsar la Política Pública que emita el Sistema Nacional Anticorrupción; el diseño, aprobación y promoción de las Políticas Públicas integrales, estatales y municipales en materia de prevención, detección y sanción de las faltas administrativas y hechos de corrupción; así como de la fiscalización y control de recursos públicos para que el Comité Coordinador pueda desempeñar sus atribuciones. Cuenta con un órgano de apoyo técnico, denominado: Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción (SESEA), que es el encargado de proveerle asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el efectivo desarrollo de sus atribuciones. La Secretaría Ejecutiva está encabezada por el Secretario Técnico, quien posee, además de la dirección de la Secretaría y entre otras, las siguientes atribuciones:

Actuar como secretario del Comité Coordinador y del órgano de gobierno.

Ejecutar y dar seguimiento a los acuerdos y resoluciones del Comité Coordinador

y del órgano de gobierno.

Elaborar los anteproyectos de metodologías, indicadores y políticas integrales para ser discutidas en la Comisión Ejecutiva y, en su caso, sometidas a la consideración del Comité Coordinador.

Proponer a la Comisión Ejecutiva las evaluaciones que se llevarán a cabo sobre las políticas integrales a las que se refiere la Ley antes mencionada y, una vez aprobadas, realizarlas.

Realizar estudios especializados en materias relacionadas con la prevención, detección y disuasión de hechos de corrupción y de faltas administrativas; fiscalización y control de recursos públicos por acuerdo del Comité Coordinador.

Todas éstas, encaminadas a asegurar en el servicio público un comportamiento ético y de responsabilidad, y poder determinar los principios básicos, conforme a los cuales se deberán desempeñar los servidores públicos. Cada integrante del Sistema dota de facultades y obligaciones distintas; en lo que respecta al Comité de Participación Ciudadana; de acuerdo con el artículo 24, fracción VI de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, sus facultades son poder opinar y realizar propuestas a través de su Comisión Ejecutiva sobre la política estatal y políticas integrales.

La Comisión Ejecutiva a la que se refiere en el párrafo anterior, está integrada por el Secretario Técnico y los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, con excepción de su presidente. Ellos se encargarán de generar los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones, y pondrá a su consideración las políticas públicas integrales de la materia y la metodología para medir y dar seguimiento, con base en indicadores aceptados y confiables a estas políticas y a los fenómenos de corrupción.

En este orden de ideas, la SESEA, una vez agotado el Proceso de Consulta, integración y presentación de la Política Estatal Anticorrupción, y con fundamento en las fracciones IV, V y XII del artículo 43 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, ponen a consideración del Comité Coordinador del SEA la propuesta de Política Estatal Anticorrupción.

## LA MIRADA CIUDADANA

La atención médica y la salud; la justicia, la seguridad, la educación y otros derechos humanos, están controlados en gran medida por los gobiernos; al mismo tiempo, hombres y mujeres; niños y niñas, tienen diferentes niveles de información y acceso a estos derechos, debido a los diferentes roles y posiciones que ocupan en la sociedad. Dolorosamente se ha demostrado cómo la corrupción y la ineficiencia gubernamental afectan desproporcionadamente a los más pobres; a las mujeres, a los niños y a las minorías. El derecho de una madre a procurar la educación de su hijo; el de un ciudadano para transitar por las calles sintiéndose seguro y reunirse pacíficamente; el del periodista de perseguir la verdad, o el que todos tenemos de exigir cuentas al poder público, se ven muy limitados por los propios gobiernos. En muchos rincones del mundo los gobiernos operan en desacuerdo, incluso la gente y derechos como los ya mencionados están bajo amenaza. Los ciudadanos se conforman en posiciones sin poder y sin voz, y el autoritarismo derivado en prácticas de corrupción, se ha convertido en algo común.

No obstante; por el bien de nuestro futuro, la relación entre ciudadanos y gobiernos debe empezar a regirse bajo otros parámetros. El Sistema Nacional Anticorrupción, creado para servir a los ciudadanos, fue diseñado, exigido e impulsado por una entusiasta sociedad civil, bajo un modelo que deposita en los ciudadanos la responsabilidad de coordinar instituciones y crear vasos comunicantes para una eficaz lucha contra la corrupción, a través de la implementación de mecanismos de prevención; persecución y castigo, evitando que la participación ciudadana se convierta en un mero espacio de legitimación de decisiones tomadas desde el poder. El Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, paralelamente tiene la misma encomienda con la obligación de atender sus particularidades locales, identificadas y analizadas en los anexos del presente documento.

De acuerdo con el entramado institucional que se establece en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, corresponde a la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, generar los insumos técnicos para que el Comité Coordinador del mismo realice sus funciones. Entre dichos insumos, esta Comisión tiene la atribución de elaborar la propuesta de diseño de las políticas integrales en la materia, y plantear un mecanismo por medio del cual el diseño de la

Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas se lleve a cabo, a través de un esquema de trabajo coordinado entre el Comité de Participación Ciudadana; las instituciones públicas y la de esencia ciudadana que conforman el Comité Coordinador y la Secretaría Ejecutiva.

Cabe decir que la idoneidad en la elección e independencia en el desempeño de quienes ocupan cargos ciudadanos y públicos en el Sistema Estatal Anticorrupción, es obligada. No pueden esperar para iniciar su mejoramiento en aspectos como la mejora regulatoria, el análisis y perfeccionamiento de los procedimientos de compras y licitaciones del sector público, las seguridades para la denuncia de hechos de corrupción y participación ciudadana de los zacatecanos; así como la integración de las administraciones municipales al Sistema Estatal Anticorrupción y el abatimiento de las impresionantes cifras zacatecanas de impunidad. Todo ello, constituye puntos de atención sobre los que se ha construido el documento de la Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas, propuestos desde el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción con la facultad que la ley le confiere.

Con tal fin, se determinó un mecanismo de consulta pública estatal, compuesto por cuatro elementos: la estructuración de un consejo consultivo con este fin exclusivo; una consulta abierta a través de medios digitales; la realización de 5 foros temáticos, y un grupo de enfoque en la búsqueda de la interlocución con organizaciones de la sociedad civil, empresarios y académicos. Con ello, se logró la realización de un documento representativo del sentir de la sociedad zacatecana. Como resultado de este proceso colaborativo y tomando como fundamento evidencia generada por el Sistema Nacional Anticorrupción y por la comunidad académica zacatecana, nacional e internacional, se ofrecen referencias que se pueden consultar en el cuerpo de este documento.

En este texto; se elaboró, además, un marco de política pública en la que la corrupción se concibe de forma sistémica como un orden social, que privilegia modos de interacción e intercambio, basados en el particularismo y el favoritismo, que pueden manifestarse en comportamientos institucionales y sociales, que transgreden principios éticos y de integridad. Con este sustento, el presente documento no pretende establecer una postura totalizante y absoluta respecto a la corrupción, sino que considera un enfoque en el que; organizadas en cuatro ejes, se plantean una serie de prioridades que estipulan el primordial ajuste gradual de las normas sociales que regulan las relaciones, interacciones y puntos de contacto entre gobierno y ciudadanía.

Del mismo modo, se detalla el involucramiento ciudadano en los procesos de gobierno, mismas que el Comité Coordinador tendrá como obligación transformar en estrategias que deriven en la adecuación de las instituciones formales que estrechen los márgenes para quienes pretendan cometer actos de corrupción. El objetivo último de este documento, es generar las condiciones sociales e institucionales propicias, que garanticen un control eficaz y transversal de la corrupción, desde la prevención hasta la sanción con la observancia del respeto a los derechos humanos; la coordinación interinstitucional propiciada por los ciudadanos, el gobierno abierto y el uso de la inteligencia y la tecnología.

El análisis de los datos obtenidos para la redacción de este documento de políticas públicas, además de todos los retos que plantea, nos pone a la vista la necesidad de que los ciudadanos zacatecanos nos intereseamos de la vida pública y nos ocupemos del escrutinio del trabajo público de los líderes del estado, sin caer desde luego en la perversión del proselitismo anticorrupción y evitar su extremo contrario. Es imperativo entender que la participación de los ciudadanos no puede ser dictada, modelada, ni regulada desde el poder público.

En resumen, este documento que pretende constituirse como una política de estado a largo plazo, que contiene la opinión de los ciudadanos zacatecanos; la de expertos de diversos perfiles, y la de actores destacados pertenecientes a diferentes ámbitos de la vida social de la entidad, aspira a ser la base documental que articule los esfuerzos para un eficaz control de la corrupción en Zacatecas. La corrupción no se construyó de un día a otro, y el proceso de reconstrucción que México tiene que hacer es largo, y es responsabilidad de los ciudadanos. Por el bien de nuestro futuro; la relación entre ciudadanos, gobiernos y sociedades, debe cambiar. Eso fue lo pretendimos con el diseño de este documento de la Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas, que hoy tienen en sus manos.

Comité de Participación Ciudadana  
del Estado de Zacatecas

# PRESENTACIÓN:

## POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

Uno de los grandes retos que se tienen como nación, es sin lugar a dudas el reducir los índices de corrupción que existen; este fenómeno ha provocado un deterioro social en nuestro país en todos los órdenes; social, político, cultural, económico e incluso ideológico.

El estado de Zacatecas se ha caracterizado históricamente por ser un impulsor de reformas con efectos nacionales; hemos sido una entidad que ha propuesto a nivel nacional una serie de modificaciones, que han permitido transitar a un mejor México. Hoy no es la excepción; en el presente documento se plasma el trabajo interdisciplinario y conjunto que se ha logrado como resultado de esfuerzos por combatir el fenómeno de la corrupción.

La propuesta de PEA que aquí se desarrolla, se fundamentó en cuatro estrategias; en donde el resultado de un esfuerzo conjunto e histórico, entre ciudadanos y autoridades, logró una nutrida participación, y líneas estratégicas que permitirán que en el Estado de Zacatecas podamos contar con una guía que focalice, mida y proponga soluciones para abatir la corrupción. El diseño de la PEA ha sido un proceso estructurado y gradual, en donde los entes institucionales y la participación de la sociedad permitirá hacer realidad la política; pero, sobre todo, una coordinación, alineación y articulación de las acciones correspondientes.

De tal manera que, el papel de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción ha sido de vital relevancia, pues como proveedores de insumos al Comité de Participación Ciudadana, le ha permitido, por medio de estas cuatro estrategias, obtener las propuestas concretas de los diferentes sectores que participaron en este ejercicio, y con ello, el Comité Coordinador podrá contar con una retroalimentación vigilada y guiada por los propios ciudadanos.

La Secretaría Ejecutiva del SEA apoyó al Comité de Participación Ciudadana de Zacatecas en los trabajos de las cuatro estrategias; la primera de ellas, fue la conformación de un Consejo Consultivo, que fue integrado por 12 ciudadanos; mismos que aportaron, cada uno, en el campo de sus acciones, propuestas concretas alineadas al documento de la Política Nacional Anticorrupción, pero encauzadas al ámbito de nues-



tra entidad. La segunda estrategia, que proporcionó excelentes resultados, gracias a la participación de los integrantes del Comité Coordinador y de especialistas de diversos estados que aportaron experiencias y conocimiento, fue la organización de Foros; ello permitió, entre otras cosas, tener varias visiones del fenómeno de la corrupción.

Otra de las estrategias que se implementó para la conformación de este documento, fue una muy interesante y nutrida participación en una consulta pública denominada: “Consulta en Línea”, que con el apoyo de la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ), coordinada por la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo, se lograron importantes aportaciones. Asimismo, se realizaron entrevistas cara a cara con un grupo de ciudadanos con diferentes perfiles, en donde se obtuvieron resultados referentes a la percepción de la corrupción en sus ámbitos de competencia.

Es, bajo esta línea de trabajo, que este documento se crea para constituirse como un diagnóstico del fenómeno de la corrupción en el Estado de Zacatecas; que integra la visión ciudadana y la visión institucional para la construcción de las líneas estratégicas a seguir, hacia mediano y largo plazo, sin perder de vista la Agenda del Estado descrita por el Sistema Nacional Anticorrupción. El documento identifica las particularidades del fenómeno de la corrupción en Zacatecas, y es a partir de ello, que ha sido posible establecer la Política Estatal Anticorrupción para los próximos seis a diez años, momento en que será necesario replantearse una nueva visión del fenómeno, toda vez que, así como las sociedades cambian, sus problemas lo hacen también.

Mtro. Víctor Hugo Galicia Soto  
Secretario Técnico del Sistema Estatal Anticorrupción



# **CAPÍTULO I: GENERALIDADES Y MARCO CONCEPTUAL**

## Resumen Ejecutivo

La Política Estatal Anticorrupción (PEA) de Zacatecas es el resultado de un ejercicio analítico de información sistematizada. La evidencia se recabó a través del establecimiento de mecanismos de consulta pública, con insumos como el establecimiento del Consejo Consultivo; la aplicación de una Encuesta en Línea; la puesta en marcha de Foros Temáticos, y la implementación de un Grupo Focal que facilitaron la tarea de recolectar opiniones expertas, sumamente diversas, relativas al fenómeno de la corrupción; sus causas, consecuencias y áreas de oportunidad; así como el análisis de datos oficiales, estudios de organismos internacionales, investigaciones académicas y de organizaciones de la sociedad civil, entre otras.

A partir de este ejercicio fue posible definir y delimitar algunos de los rasgos que, con base en la evidencia, le dan sentido al problema de la corrupción en el Estado de Zacatecas. El primero de ellos vincula a la corrupción con la ilegalidad sustentada en dos situaciones socialmente indeseables: 1.- Los predominantes márgenes para el accionar discrecional en las estructuras del estado, que permiten al Servidor Público alejarse de los principios de impersonalidad y universalidad, abriendo la puerta al accionar arbitrario. 2.- Los altos niveles de impunidad, relacionados con el proceso de detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción. El segundo rasgo que está íntimamente asociado con el fenómeno de la corrupción, tiene que ver con el reconocimiento de ésta, como una norma social aceptada, que justifica la existencia de hechos fuera de la legalidad. Las causas fundamentales en las que podemos sustentar esta situación problemática son: 1.- El débil involucramiento ciudadano en el control de la corrupción y 2.- La distorsión de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad; relativo, sobre todo, a la gestión burocrática al interior de las estructuras del Estado; lo que genera que la corrupción se convierta en moneda de cambio para dar celeridad a los procesos de la burocracia.

Los dos rasgos descritos proporcionan los elementos necesarios para proponer un acercamiento que integra las diversas causas y efectos del fenómeno de la corrupción, mismas que sirvieron de base para la elaboración de este documento de Política Estatal Anticorrupción.

Es en ese sentido que, en la Política Estatal Anticorrupción, la corrupción se entiende como “un abuso de la función pública en pos de un beneficio privado” (Pritzl,

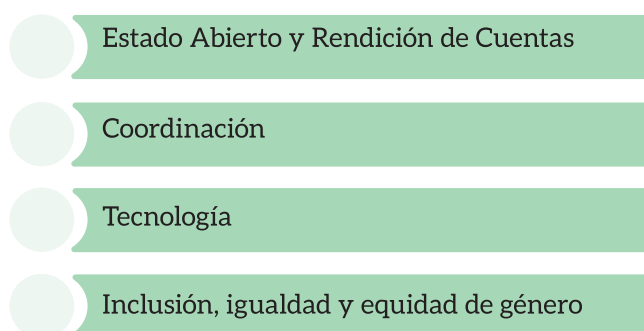
2000 en Estévez, 2005: 12); es decir, todo tipo de relación particular, arbitraria, excluyente y de favoritismo, que se aleja de los principios de imparcialidad e impersonalidad de la autoridad, y que puede manifestarse en comportamientos sociales institucionalizados, basados en la inobservancia de principios éticos y de integridad, como el uso de los recursos sobre una base no universalista que perjudica el interés colectivo.

La definición anterior, que refiere a comportamientos sociales institucionalizados; supone la existencia de un conjunto estable de instituciones formales e informales, que tienen raíz en la interoperabilidad de las estructuras del Estado, Sociedad y Mercado, así como el reconocimiento de una dimensión sistémica del fenómeno por su presencia en la totalidad del cuerpo político. La Política Estatal Anticorrupción centra su enfoque en la búsqueda de soluciones al problema de incapacidad institucional, relativa al control de la corrupción; es decir, a la prevención, investigación y sanción.

Con lo anteriormente descrito, el objetivo central de la Política Estatal Anticorrupción es el de asegurar que las diversas instituciones públicas que integran el Estado y los diversos actores sociales, puedan coordinar sus esfuerzos para asegurar un abordaje efectivo de las distintas manifestaciones del fenómeno de la corrupción a nivel entidad federativa y municipios. Esta coordinación, que tiene base en la estructura de política de la PNA, se articula alrededor de cuatro ejes estratégicos que, como un todo, integran las diferentes dimensiones del fenómeno de la corrupción. Una de las partes centrales de la Política Estatal Anticorrupción, corresponde al diagnóstico que se divide en cuatro grandes secciones en las que se presentan datos y evidencia sobre la situación actual de los ejes que integran la Política, y que inciden en el control efectivo de la corrupción. Estos diagnósticos contienen datos oficiales -principalmente del INEGI- y se complementan con evidencia generada por otras instituciones públicas, académicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales que participaron de forma activa en el proceso de la consulta pública. Cada una de las secciones que integran el diagnóstico, se dividen a su vez en temas relacionados con los ejes estratégicos y facilitan su análisis, quedando de la siguiente forma:

Eje 1: Combate a la Impunidad	Eje 2: Combate a la Arbitrariedad	Eje 3: Involucramiento y Responsabilidades Ciudadanas	Eje 4: Contacto: Gobierno - Sociedad
Estimular la denuncia	Municipalización	Involucramiento social: Vigilancia, control, denuncia y propuesta	Mejora regulatoria
Capacidades Institucionales y Sanción	Auditoría y fiscalización	Construcción de Ciudadanía	Responsabilidad empresarial
Acceso a la justicia	Profesionalización		Compras públicas y Programas Sociales

A través del propio diagnóstico y la evidencia fue posible identificar la persistencia de condiciones institucionales, administrativas y sociales, que incrementan significativamente los riesgos de corrupción y que también denuestran los esfuerzos realizados para el control efectivo del fenómeno, que se manifiestan desde la interrelación cotidiana entre los Ciudadanos y Servidores Públicos. Derivado de ello, se determinaron cuatro ejes transversales que deberán integrarse a todos los programas y acciones de las instituciones públicas estatales y municipales.



El establecimiento de los cuatro ejes estratégicos de la PEA, así como los ejes transversales, responde a las hipótesis causales determinadas a partir del análisis sistematizado de la información disponible. Cada eje responde a una causa para la prevalencia de condiciones que enraízan la incapacidad institucional para hacer frente, de manera efectiva, al fenómeno de la corrupción. El establecimiento de prioridades, tiene como objeto principal el incidir en las situaciones problemáticas descritas, de manera mu-

cho más precisa, a partir de la coordinación y colaboración de todos los entes públicos del Estado de Zacatecas.

De esta forma, se establecieron 40 prioridades de política pública, que sirven de guía para el desarrollo de acciones programáticas y proyectos específicos de intervención. Dichas acciones y proyectos generados con base en las 40 prioridades, deberán estar vinculados con la prevención, detección, investigación y sanción de actos de corrupción; centrando la atención de los cuatro ejes para combatir y controlar el fenómeno de la corrupción de forma integral. Por mencionar un ejemplo; no es posible concebir un combate eficaz a la impunidad si no se combinan estrategias que fortalezcan las capacidades de las instancias de control interno y de procuración e impartición de justicia, con herramientas que incrementen de manera significativa el involucramiento activo de la sociedad, por medio de la denuncia. Asimismo, no se puede suponer un fortalecimiento de la participación ciudadana y de la corresponsabilidad empresarial en el control de la corrupción; sin que, por una parte, se propicie el diálogo y la cocreación, y por otra, inhiba riesgos de corrupción existentes en los puntos de contacto entre gobierno y sociedad.

Esta interrelación de ejes se torna relevante al momento de encarar un problema como lo es la corrupción. Como ya se señaló, un control eficaz de este flagelo también implica -de manera simultánea- la adecuación gradual de las normas sociales que permiten a la corrupción permanecer y reafirmarse como regla de comportamiento aceptada en México, y particularmente Zacatecas.

De esta forma, la Política Estatal Anticorrupción, es resultado de la integración de diversas voces e inquietudes. El análisis de evidencia y los hallazgos presentados, buscan controlar y combatir el fenómeno de la corrupción, a partir del establecimiento de acciones concretas y proyectos específicos, que incidan de forma positiva en la disminución y control de condiciones, que propician la prevalencia de actos de corrupción. Con los cuatro ejes estratégicos se cubren las diversas aristas relacionadas con dichas condiciones, por lo que la atención a las problemáticas planteadas en dichos ejes debe ser de forma simultánea e integral, evitando el enfoque de forma individual en alguna de las temáticas y, por el contrario, sumando desde diversos frentes al combate y control de la corrupción desde el ámbito institucional e involucrando a la sociedad para modificar la percepción y uso de normas sociales que validan la existencia del fenómeno. A continuación, se enlistan las 40 prioridades que se establecen en esta Política Estatal Anticorrupción:

## EJE 1: COMBATE A LA IMPUNIDAD

1	Ejecutar planes estratégicos y mecanismos de coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, substanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas Graves y No Graves.
2	Fomentar 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	Promover el uso de los sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables, orientados a la prevención, detección, investigación, resolución y sanción de los hechos de corrupción, en colaboración con el SNT.
4	Implementar una política que fomente la publicación de obligaciones de transparencia e información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción en colaboración con el SNT.
5	Impulsar la mejora y homologación, a escala estatal, de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de los ciudadanos e instituciones de fiscalización y control interno competentes.
6	Generar procesos homologados de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción.
7	Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.
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 las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.
9	Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
10	Desarrollar mecanismos de gobierno abierto, que impulsen el fortalecimiento de capacidades, atribuciones y alcances de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de fallas administrativas y delitos por hechos de corrupción.

## EJE 2: COMBATE A LA ARBITRARIEDAD

11	Impulsar la adopción y socialización de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés en los entes públicos.
12	Promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de políticas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público, enfocadas al control de la corrupción.
13	Generar criterios mínimos para el diseño y ejecución de políticas de recursos humanos en el servicio público.
14	Generalizar la instrumentación 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 puestos, cargo o comisión.
15	Implementar un modelo de evaluación del desempeño del SEA.
16	Fomentar el desarrollo de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto, que propicien, desde una perspectiva ciudadana, el seguimiento, evaluación, mejora, simplificación, gestión de riesgos y rendición de cuentas de los entes públicos, el ciclo presupuestal y los programas públicos, en colaboración con el SNT.
17	Impulsar la consolidación y evaluación a escala nacional de los procesos de armonización contable, así como de austeridad y disciplina financiera.
18	Adoptar políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental en colaboración con el Sistema Estatal de Archivos y el IZAI.
19	Fomentar la coordinación entre los integrantes del SEA para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias que facilite el intercambio de información.
20	Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial, relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público.



## EJE 3: INVOLUCRAMIENTO Y RESPONSABILIDADES CIUDADANAS

21	Desarrollar una agenda estratégica con un enfoque incluyente y 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.
22	Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto, que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el control de la corrupción, en colaboración con el SNT.
23	Crear un catálogo estatal de mecanismos de participación ciudadana.
24	Construir mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana en los que se aprovechen datos y evidencia para la generación de propuestas de control de la corrupción.
25	Fortalecer el papel del Comité de Participación Ciudadana en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el control de la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial.
26	Articular esquemas de colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción; así como la generación y aprovechamiento de datos abiertos en la materia.
27	Apoyar a la identificación de fuentes de financiamiento y fomento para el desarrollo de proyectos de investigación e incidencia en materia de control de la corrupción desde la sociedad civil y la academia
28	Adoptar prácticas de Parlamento Abierto en los tres poderes del Estado, tendientes a un modelo de Estado Abierto.
29	Homologar criterios a escala estatal para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción; sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate.
30	Colaborar con el Sistema Educativo en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos.



#### EJE 4: PUNTOS DE CONTACTO: GOBIERNO-SOCIEDAD

31	Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permita un fortalecimiento y simplificación de los puntos de encuentro entre gobierno y sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros.
32	Impulsar procesos continuos de evaluación de los programas sociales, bajo enfoque de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción.
33	Promover la mejora y homologación de trámites y servicios públicos, a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva.
34	Apoyar a la identificación de fuentes de financiamiento y de fomento para el desarrollo de proyectos de investigación e incidencia en materia de control de la corrupción desde la sociedad civil y la academia.
35	Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto entre gobierno y sociedad, así como para la vigilancia en compras y adquisiciones públicas.
36	Formar una coalición de empresas íntegras.
37	Impulsar la creación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés.
38	Desarrollar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto en temas de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas, en colaboración con el SNT.
39	Generar un sistema único que, a partir de información derivada de las obligaciones de transparencia, integre información sobre las compras y adquisiciones públicas, que incluya al menos un padrón estatal de proveedores de gobierno, y un sistema homologado de contrataciones públicas, vinculados a la PDE.
40	Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas.

## El fenómeno de la corrupción

Cuando hablamos de corrupción hemos de reconocer una cosa: Para entender el fenómeno en su totalidad, debemos desechar la idea de que la corrupción tiene origen en el sector público y los gobiernos, o en la individualidad de las personas. En este caso, las premisas no son mutuamente excluyentes y sería irresponsable aislar los esfuerzos para su combate en políticas de re-educación para la transformación cultural; de hecho, “la corrupción es un problema institucional y político que requiere de soluciones igualmente estructurales” (Sandoval, 2016: 120) que la propia re-educación.

La captura del Estado y el abuso del poder público a través de las relaciones de dominación, son manifestaciones fundamentalmente políticas que tienen importantes efectos económicos. Por ello es que los nuevos retos para el combate a la corrupción tienen que asumirse desde una perspectiva política, como un fenómeno del conflicto natural entre el Estado, el mercado y la sociedad, tomando en cuenta la óptica técnica de la que parten los mecanismos actuales de Rendición de Cuentas, pero siempre privilegiando la democratización de las instituciones. La dificultad de tener gobiernos honestos y comprometidos con el ciudadano, tiene mucho que ver con los diagnósticos que no explican las nuevas formas, y que resultan en decisiones y estrategias imprecisas, que han propiciado un sentimiento general de desencanto con la democracia en las sociedades.

### Definiendo la corrupción

La corrupción no es solamente un fenómeno de la (des)modernización, ni tampoco meramente moralista. La corrupción se vuelve un fenómeno multicausal, cuyas principales manifestaciones tienen lugar en lo colectivo. Pudiéramos, antes de definirlo, tipificarlo como un fenómeno del poder, reconocerlo como una forma de dominación que se replica a sí misma, por la limitada democratización institucional, entendida como apertura; “Una forma de dominación social, en la que predominan el abuso y la impunidad, para la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía” (Sandoval, 2016: 123); es decir, todo tipo de relación particular, arbitraria, excluyente y de favoritismo, que se aleja de los principios de imparcialidad e impersonalidad de la autoridad. Puede manifestarse en comportamientos sociales institucionalizados, basados en la inobservancia de principios éticos y de integridad, como el uso de los recursos sobre

una base no universalista que perjudica el interés colectivo.

Es complejo, por su naturaleza, resulta difícil de medir y aún más de establecer a ciencia cierta sus causas y consecuencias. No obstante, la experiencia empírica y distintos estudios académicos han encontrado algunos factores que pueden explicar su origen y morfología a partir de dos grandes dimensiones mínimas: Una sistémica y una estructural, que tienen sustento social en las tensiones naturales entre el Estado y Sociedad.

Dentro de la dimensión sistémica, la corrupción está ligada de manera muy estrecha al fenómeno de la impunidad, a un grado tal, que parecieran dialéctica indisoluble. De acuerdo con Max Weber, el trabajo del Estado es el de, a partir de sus instituciones, preservar el orden, procurar justicia... aunque en la realidad se tenga la impresión de que el propio entramado de instituciones enraíza la corrupción y la impunidad. Son las inercias sociales e institucionales dirigidas a la falta de regulación, las que propician que ambos se reproduzcan. En este sentido, se vuelve impensable que el Estado se regule a sí mismo, requiere, más bien, la incorporación de la sociedad para su vigilancia.

Paradójicamente, nuestra realidad democrática parece complicarse en la medida en que más se involucra la ciudadanía en los problemas públicos, lo colectivo se dispersa y se vuelve más difícil de atender y entender los fenómenos políticos y sociales que se nos presentan; si el deber de los ciudadanos es involucrarse en lo público, tendríamos que comenzar a buscar la manera óptima para aproximarse a las cuestiones que surgen de las sociedades para atenderlas. Surgen algunas incógnitas: ¿Participación ordenada o discrecional? ¿La medida en la que la sociedad se envuelva y corresponsabilice, influye de manera directa en la efectividad del combate a la corrupción? ¿La impunidad es también síntoma de un problema antropológico, o de Recursos Humanos? ¿Es la vigilancia el punto de encuentro entre el Sistema de Justicia, la participación ciudadana y el combate a la corrupción?

Desde la dimensión estructural, aun cuando los servidores públicos, políticos y empleados de gobierno son considerados los actores centrales de los actos de corrupción, no debemos ignorar el hecho de que la corrupción también tiene raíz en las burocracias semi-públicas, de mercado y las organizaciones privadas; integradas entre sí por los subsistemas político, económico, legal, administrativo y social. Por ejemplo, el clientelismo, que supone un ejercicio deshonesto de los recursos públicos hacia grupos de interés muy específicos, o el rentismo que da ventajas a poderosos actores; ambas

suponen la interoperabilidad de los subsistemas que integran las estructuras, y que genera, entre sus múltiples e impredecibles efectos, incide en la ineficacia e insuficiencia del recurso público, lo que concibe afectaciones negativas mucho mayores en las sociedades, y tensiones más severas en la relación entre Estado-Sociedad.

## **La corrupción en México: La magnitud del problema**

La corrupción es uno de los retos más relevantes que enfrentan los países, sobre todo por los costos que genera cuando hablamos de confianza en las Instituciones, la efectividad gubernamental, el desarrollo económico, el acceso a bienes y servicios públicos, los derechos humanos y un largo etcétera. Las distintas manifestaciones de la corrupción también tienen efectos en la reproducción de la desigualdad, por ejemplo, según estudios de la organización Transparencia Mexicana, para 2010, los hogares mexicanos destinaron más o menos el 15% de sus ingresos a sobornos y este porcentaje se incrementa en la medida en que lo hace la pobreza, es decir, entre más pobre sea el sector de la población, destina una mayor cantidad de dinero a pagos irregulares o extraoficiales.

Según la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública de INEGI (ENVIPE, 2018) es uno de los principales problemas que más les preocupa a los mexicanos. Sin duda esto es diagnóstico de la relación que existe entre la corrupción y las experiencias cotidianas de las personas cuando entran en contacto con dependencias de gobierno o servidores públicos. A esto debemos agregar la opinión pública cada vez más consciente sobre este fenómeno; académicos, periodistas y organizaciones de la sociedad civil han favorecido la construcción de una sociedad más informada respecto a la magnitud del fenómeno de la corrupción, gracias a ello, el Estado Mexicano ha desarrollado múltiples estrategias que buscan fortalecer las instituciones, los procesos y prácticas que incentiven el control de la corrupción.

Aunque los indicadores de percepción de la corrupción han sido criticados por ser blandos y subjetivos, sí nos permiten tener una aproximación indirecta al contexto que perciben los ciudadanos, respecto a la eficacia de las acciones de combate a la corrupción, y eso tiene efectos directos, por ejemplo, en la denuncia de los actos de corrupción: de acuerdo con cifras de INEGI, para 2011, 2015, 2017 se denunciaron sólo el 5% de los actos de corrupción de los que fue víctima la población mexicana; la principal razón para alrededor de la mitad de los mexicanos es su inutilidad. Esto demues-

tra la poca confianza que el ciudadano tiene en la denuncia como medio eficaz para la investigación y sanción a servidores públicos que incurren en actos de corrupción.

Luego entonces esta percepción ciudadana sobre la inutilidad de la denuncia, logra encontrar sustento en la evidencia. La organización Impunidad Cero, realizó un estudio sobre las Responsabilidades Administrativas en el Sistema Nacional Anticorrupción, donde señala que aun cuando las denuncias contra servidores públicos se duplicaron entre 2012 y 2016, en ese mismo periodo menos del 15% de las denuncias derivaron en algún tipo de sanción, información preocupante si consideramos que, a nivel federal, un tercio de las sanciones impuestas deriva de los sistemas de denuncia que operan hoy día.

Los esfuerzos que ha realizado el Gobierno de México han destacado por enfocar sus esfuerzos en crear un entramado institucional robusto en el Control Interno, la auditoría, fiscalización, etc., sin embargo, no se han obtenido los resultados esperados. Por eso es que es de vital importancia, además del fortalecimiento de las capacidades institucionales, integrar cuatro elementos transversales en el diseño de la Política Pública contra la corrupción: **El Estado Abierto y la Rendición de Cuentas, la Coordinación, la incorporación de la tecnología, y la inclusión, igualdad y equidad de género.**

## El Estado Abierto y la Rendición de Cuentas

El Estado abierto parte de suma de los esfuerzos de Gobierno Abierto, Parlamento Abierto y Justicia Abierta y el principio bajo el que se sustentan estos conceptos es el de Transparencia. La transparencia no es un accidente en la vida colectiva, es un mecanismo legítimo que apunta a que el ejercicio del poder sea más eficaz y responsable, con el objetivo de evitar cualquier tipo de costo para los ciudadanos, la economía, el mercado, la democracia, la vida social y la sociedad en su totalidad y complejidad. Los mecanismos de transparencia activa, transparencia pasiva y transparencia colaborativa cumplen funciones diferentes pero complementarias, que convergen en un objetivo en común: facilitar el conocimiento público de la información pública.

Es de suma importancia que la transparencia no se considere solo como una práctica recomendada por organismos internacionales, sino que debe de ser percibida como parte de una estrategia más grande para que los gobernantes puedan rendir cuentas de todos sus actos de gobierno, para que informen de manera oportuna las

decisiones que toman y el destino de los recursos públicos. Y eso aplica para los Tres Poderes. Cuando los ciudadanos conocen las decisiones que toman sus instituciones, los procesos de toma de decisión y los motivos detrás de ellas se constituye una estrategia importante en el combate a la corrupción.

Los Tres Poderes deben de comenzar por rediseñar y reformar sus procesos de acceso y difusión de la información pública, para crear las condiciones necesarias para el acercamiento a la idea del Estado Abierto que ponga en primer plano el interés público en las relaciones entre Estado, Ciudadanía y Sociedad. Crear condiciones para la apertura de estructuras que siempre han estado cerradas es el camino que acerca y une al Estado y Sociedad en búsqueda de la expansión democrática; a partir de ello pueden corregirse prácticas o atender espacios susceptibles a la corrupción; sería un error considerar que esta tarea es del IZAI como su órgano garante, sino que se trata de todo un conjunto de instituciones colaborando hacia ello.

La transparencia es una condición necesaria para la Rendición de Cuentas. Parafraseando a José Juan Sánchez González (2018), investigador venezolano, podemos definirla como el ejercicio obligatorio de los gobernantes hacia los gobernados. De un tiempo para acá y de poco en poco, este concepto ha ganado terreno considerable en todo lo relativo la relación entre la autoridad pública y el resto de los componentes del Estado, a través del entramado jurídico que se encarga de normar dicha relación. De esa manera se han comenzado a condicionar y afectar los procesos de gobierno, para bien ciudadano por supuesto.

“El Estado en la democracia no sólo se caracteriza por la división y coordinación de los poderes, sino por la vigilancia que se ejerce sobre los mismos para prevenir que incurran en ilegalidad o corrupción” (Uvalle, 2016: 38). Todas, absolutamente todas las instituciones públicas, Servidores Públicos... Los sujetos de poder, tienen que asumir su responsabilidad frente a otros sujetos, individuales o colectivos, verticalmente hacia la ciudadanía, u horizontalmente hacia los órganos del Estado creados para cumplir con las tareas de inspección, vigilancia, supervisión y evaluación, a fin de controlar el ejercicio del poder y sus múltiples manifestaciones negativas, para castigar el abuso del mismo.

Gobernar supone la existencia de autoridades constituidas tomando decisiones colectivas, y es a través de los procesos de gobierno y las instituciones que se realizan acciones programáticas que tienen efectos directos en la sociedad, y evidencian la (in)capacidad del Estado; partir de ese supuesto nos reafirma la necesidad de que el



Estado sea Gobernado e identifiquemos como se controla y evalúa, no sólo frente al mandato ciudadano, también de acuerdo a La Ley; la rendición de cuentas horizontal, es decir, al interior de las oficinas administrativas y estructuras burocráticas es total. “La lógica del Poder en México ha respondido a la eficacia de su institución central, y no tanto en la necesidad de que sea objeto de mejores equilibrios que lo desnuden frente a la óptica democrática” (Uvalle, 2016: 45).

## La Coordinación

Uno de los principios fundamentales sobre los que el Sistema Estatal Anticorrupción sienta sus bases es el de la coordinación. Es fundamental proponer acciones programáticas que permitan articular armónicamente las distintas competencias y responsabilidades de las instituciones públicas del estado, con el objetivo de atender con mayor eficacia las múltiples manifestaciones de la corrupción. La integración de los esfuerzos de política pública. Es imposible hablar de una coherencia total dentro del campo de las políticas porque es un universo complejo, prácticamente dotado de vida propia; pero al ser un conjunto de acciones deliberadas, la coherencia entre un número cercano y considerable de políticas se vuelve una condicionante fundamental para resolver ahora los problemas amplios.

Las Políticas Públicas parten del principio de ser un conjunto de acciones o intervenciones deliberadas para atender una problemática específica y una población objetivo, es decir, son respuestas concretas a problemas concretos. El problema surge cuando pasamos demasiado tiempo atendiendo las relaciones causales de una política, y perdemos de vista que la política pública pertenece y se desenvuelve en espacios en los cuales otras políticas también se desarrollan; aunado a esto, no nos damos a la tarea de analizar la interacción entre políticas, lo que significa que damos por sentado que por el sólo hecho de ser, *per se*, son coherentes entre sí; no cuidamos que las políticas y las acciones que integran a las mismas funcionen entre sí, de manera sinérgica, siendo que deberían ser adaptadas de forma deliberada y no adaptables por sí mismas.

Pareciera que hemos dedicado nuestra atención, únicamente al diseño inteligente de las políticas. Procuramos sustentar de manera fuerte las causalidades de las mismas: su parte nuclear; sin darnos cuenta que la parte periférica, la que está en contacto con otras políticas y con los espacios, puede influir de manera directa en los resultados de una y de otra, afectando por completo su efectividad, porque aunque al observar una política pública de manera aislada podamos identificar que atiende de manera

efectiva a todos sus beneficiarios, no necesariamente está contribuyendo al logro de un objetivo mayor, un objetivo común. Es necesario que las políticas se complementen y refuercen unas a otras.

No debemos dar por sentado que por el solo hecho de ser acciones programáticas que responden al mismo plan de gobierno, abonan a los objetivos que puedan determinar las instituciones en su individualidad; comenzar a prestarle atención a la parte periférica de las políticas nos permitirá reconocer que los instrumentos y resultados de una política afectan a otra, para poder realizar un diseño que facilite el logro de objetivos comunes y superiores.

En ese sentido, el trabajo que desarrollen las instituciones que integran el Sistema Estatal Anticorrupción entre ellas mismas y con otras instituciones, resultarán esenciales para articular esfuerzos, definir responsabilidades e impulsar acciones conjuntas que permitan revertir la tendencia en los niveles de impunidad, controlar la arbitrariedad, promover condiciones para el ejercicio de las responsabilidades ciudadanas, y reescribir las interacciones producto del contacto entre el Gobierno y la Sociedad.

## Tecnología

El combate contra la corrupción en la actualidad incluye múltiples formas y mecanismos de investigación y detección, y se apoya en novedosos recursos tecnológicos que pueden facilitar diversas acciones a realizar. Considerando que la materialización de prácticas corruptas se hace propicia en un ambiente de secretismo, donde se evita la generación de rastros, el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) genera oportunidades para la identificación de indicios de corrupción a través de un oportuno acceso a la información. “La disposición de información eleva la probabilidad de que la corrupción sea detectada y sancionada, de esta forma, la corrupción se hace más costosa y se genera un efecto disuasorio si el costo de llevarla a cabo es mayor a la ganancia que podría generar” (Becker y Stigler, 1974 en Zapata y Céspedes, 2015: 11). Sin embargo, la disposición de la información es una condición necesaria pero insuficiente para el combate a la corrupción, por lo que debe de combinarse con otras medidas.

El combate contra la corrupción demanda, pues, mecanismos y prácticas que permitan acciones efectivas de monitoreo, investigación y detección. Para este objetivo el



uso de tecnologías de la información y comunicación, se constituye como un elemento esencial, que fortalezca la estrecha coordinación institucional del Sistema Estatal Anticorrupción. El propio Sistema Nacional Anticorrupción supone la incorporación de elementos tecnológicos, desde que se contempló el diseño e integración de la Plataforma Digital Nacional, sin embargo, no en las Plataformas locales donde debe de terminar la integración de la tecnología en el combate a la corrupción; el surgimiento de un ciudadano cada vez más exigente y demandante de la gestión pública, plantea para los gobiernos latinoamericanos la incorporación de mecanismos que empleen y se adapten no solo a nuevas necesidades del Siglo XXI, también a los medios que construyen su realidad.

La provisión de servicios, gobiernos efectivos, eficientes y abiertos a través de las innovaciones tecnológicas, fortalecen la transparencia y la rendición de cuentas, así como estimulan el involucramiento activo de sus ciudadanos, en las tareas relativas a la vigilancia, control y propuesta, para la implementación de Políticas Públicas, el reforzamiento de marcos legales e institucionales, y la modernización de la gestión interna como herramientas de combate a la corrupción.

## **Inclusión, igualdad y equidad de género**

El combate a la corrupción puede, también, constituirse no como un fin a alcanzar sino como un medio en sí mismo, ya que muchos de los problemas que afrontan las sociedades democráticas se reproducen y aseveran cuando la corrupción se enraíza. Tal es el caso de la lucha por la igualdad y equidad de género, y la inclusión, ambas entendidas como el reconocimiento de los derechos y oportunidades del otro que es distinto. Si nuestro objetivo se constituye como el de la contribución al desarrollo de sociedades más justas, democráticas y solidarias, a través del combate a la corrupción, es innegable y necesaria la incorporación de la perspectiva de género y de derechos humanos a las acciones programáticas que deriven de este documento de Política Estatal Anticorrupción.

La preocupación por la integración de los elementos antes mencionados, encuentra evidencia en la información presentada por el Consejo Nacional de Población, relativa a los altos niveles de exclusión, desigualdades de género, y, en el caso particular de Zacatecas, el grado de marginación tan elevado que se vive en la totalidad de nuestra entidad; si bien, el combate a la corrupción no puede constituirse como la

única llave para revertir esas situaciones, la lucha por la inclusión y el género deben disponer de todos los medios a su alcance para combatir la reproducción y profundización de las desigualdades, por lo que el Sistema Político y la Política Estatal Anticorrupción deben doblar esfuerzos para equiparar el acceso a oportunidades y derechos a quienes, en la práctica, son vulnerados por el propio entramado social-institucional, y generar mejores condiciones de desarrollo que garanticen una mejor calidad de vida.

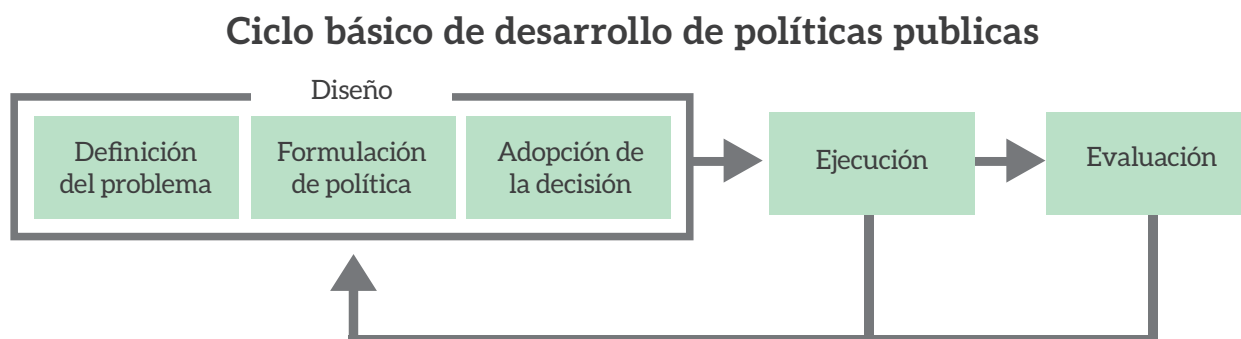
Pensar en el combate a la corrupción hoy, debe traer consigo la formulación de preguntas sobre su capacidad de diseñar alternativas que solucionen el aislamiento, la marginación y el trato desigual entre las personas que son distintas. Aislar sistemáticamente a las personas con dificultades o a quienes se les imponen roles muy particulares, supone un riesgo de crear un esquema de bloqueo, aunque también sabemos que tratarlos “en igualdad” con los demás, no sólo señala dónde existen las desigualdades, también las profundiza un poco más. El reconocimiento de las brechas de género y desigualdad es, apenas, el primer paso para combatirlas, por lo que la Política Estatal Anticorrupción también debe de plantearse en el diseño de sus intervenciones, la integración de esquemas, temporales, de discriminación positiva, para el combate a las desigualdades sin formar nuevos huecos que dificulten y desestimen los logros alcanzados con la lucha por la inclusión, la igualdad y equidad de género.

El Estado Abierto y la Rendición de Cuentas, son sustento de la Transparencia, como un mecanismo legítimo que apunta a que el ejercicio del poder sea más eficaz y responsable. La Coordinación que propone acciones programáticas que permiten articular armónicamente competencias y responsabilidades de las instituciones públicas del estado. La Tecnología que brinda múltiples formas y mecanismos de investigación y detección, y se apoya en novedosos recursos tecnológicos que pueden facilitar diversas acciones a realizar. La lucha por la igualdad y equidad de género, y la inclusión, con el objetivo de constituir un aporte al desarrollo de sociedades más justas, democráticas y solidarias, a través del combate a la corrupción. Es por todo lo anterior, que resultan insumos que permiten la elaboración de un diagnóstico, que, a su vez, genera condiciones para la construcción de una política pública en materia de combate a la corrupción.

## ¿Qué es una política pública?

Las políticas públicas surgen como una disciplina que se plantea el problema de la capacidad directiva de los gobiernos. Se enfoca hacia el incremento de la capacidad de toma de decisiones a través de acciones intencionadas y causales que son definidas por el gobierno en conjunto con la sociedad. La política pública es pues toda acción de gobierno que implica la movilización de Recursos Humanos, Financieros e Institucionales, y que surge de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis para la atención efectiva de las causas de un fenómeno específico; sin excluir de ello los diversos intereses y tensiones, por lo que se presenta siempre como un panorama de conflicto entre fuerzas que se enfrentan y colaboran entre sí.

Figura 2: Ciclo básico de desarrollo de políticas públicas



Fuente: Guía para la elaboración de la PEA, Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, 2019

## Diferencias entre Política Pública y Programa Público

Tabla 2: Diferencias entre Política Pública y Programa Público

Política Pública	Programa Público
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Centrado en el problema público, y no en las acciones que ya se realizan.</li> <li>✓ Identificación amplia del problema público.</li> <li>✓ Centrado sobre las pautas estratégicas de actuación en el mediano y largo plazo.</li> <li>✓ Centrado en la identificación de prioridades, con independencia de la disponibilidad de recursos en el corto plazo.</li> <li>✓ Centrado en los impactos de mediano plazo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Centrado en el desarrollo de acciones y proyectos, asociados a la política pública.</li> <li>✓ Vinculado a los procesos de planeación, programación y presupuesto de los entes públicos.</li> <li>✓ Énfasis en la definición de responsables, actividades y productos.</li> <li>✓ Centrado en resultados de corto y mediano plazo</li> </ul>

# **CAPÍTULO II: DIAGNÓSTICO**

## Proceso para la integración de la Política Estatal Anticorrupción

Para el diseño de la política pública contra la corrupción, el Comité Coordinador del S.E.A. determinó descansar en uno de los principios fundamentales del Sistema: La coordinación. Dicho principio permitió conjuntar en el mismo espacio a una gran cantidad de instituciones públicas, académicos de la Universidad Autónoma de Zacatecas y organizaciones de la sociedad civil, por lo que se determinaron cuatro insumos principales que sirvieron como base para que a partir de la comparación y coincidencias con la evidencia cuantitativa, se iniciara con la elaboración de este documento: La integración del Consejo Consultivo, elaboración de la Consulta Pública en Línea, realización de cinco Foros Temáticos durante los meses de julio, agosto y noviembre de 2019, y la ejecución de un Grupo Focal; los insumos mencionados permiten tomar una radiografía del estado que guarda la corrupción en el Estado de Zacatecas; sin embargo, es importante mencionar, que aun cuando la base sustancial del diseño de la P.P. se encuentra en esas acciones, se consideró pertinente complementarla con la información existente y anteriormente proporcionada por diversas organizaciones.

### Esfuerzos previos

En el mes de diciembre de 2018, el Sistema Estatal Anticorrupción propuso la primera acción de administración de riesgos, encaminada a atender las causas del desconocimiento del fenómeno de la corrupción. A partir del 9 de diciembre de 2018 se daría luz verde a una serie de capacitaciones a las Instituciones que conforman el Poder Ejecutivo Estatal y en algunos de los ayuntamientos del Estado, a través de los Contralores Municipales, derivado de un diagnóstico realizado por el S.E.A. Paralelo a mencionadas actividades, por iniciativa de la Comisión Ejecutiva, se realizaron trabajos colaborativos con la Secretaría de Educación del Estado de Zacatecas, a efecto de diseñar una propuesta curricular donde se pudiera fomentar la formación de ciudadanos desde la educación, para sentar las bases hacia una nueva sociedad al largo plazo. Dicha propuesta integra elementos conceptuales y técnicos que fortalecen la

integridad, la participación y el civismo desde la educación básica; eventualmente y por conducto del Comité de Participación Ciudadana de Zacatecas, la propuesta y los trabajos se hicieron extensivos al Senado de la República, para la búsqueda de su integración en la Política Educativa. Sin embargo, con el cambio de gobierno federal, el proyecto se encuentra en una etapa de estancamiento, y es una asignatura pendiente en las labores del Comité de Participación Ciudadana.

## **Antecedentes**

A inicio del año 2019 la Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, crearon una Agenda de Estado. Determinaron cuatro ejes y sesenta prioridades que definen el rumbo estratégico que tiene que tomar el combate a la corrupción. Para ello elaboraron un diagnóstico nacional en que todos los Sistemas Locales Anticorrupción formaron parte y del que asumieron el compromiso de tomar en cuenta para el diseño de sus Políticas Estatales; la Agenda Nacional jamás ha sido limitativa de otras potenciales acciones que determinen las Entidades Federativas, ya que reconocen que el fenómeno de la corrupción cuenta con sus particularidades en cada región, puesto que se manifiesta de formas distintas.

En este tenor, uno de los objetivos principales de la determinación de los cuatro insumos de este documento fue el de identificar las causas principales del fenómeno de la corrupción en el Estado de Zacatecas, y sus coincidencias con la evidencia cuantitativa proporcionada por diferentes organizaciones. Sin embargo, así como las causas, las consecuencias de la corrupción son múltiples y afectan de distintas maneras a la sociedad, por lo que realizar estas cuatro actividades permitió destacar con base en evidencia y la opinión de expertos y ciudadanos, aquellas que menoscaban el desarrollo económico de nuestro Estado y las que obstaculizan el progreso social de los zacatecanos; ejercicios que permitieron la priorización de temas y acciones para el estado de Zacatecas.

## **Consejo Consultivo**

El primer pilar del diagnóstico para la P.E.A. tiene sustento físico en la integración de un Consejo Consultivo. Las actividades del Consejo se gestaron como un espacio de

diálogo de alto nivel en el que participaron doce ciudadanos, representantes de la academia, organismos empresariales, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas. El Consejo se instaló el día 28 de mayo de 2019. Posteriormente se realizarían seis sesiones de trabajo, a partir de las cuales se priorizaron las acciones propuestas en la Política Nacional Anticorrupción, además de integrar elementos faltantes en el documento citado anteriormente.

## Encuesta en Línea

El segundo pilar lo constituyó la Consulta Pública: “Encuesta en Línea” a través de la que, al poner a disposición de la ciudadanía un cuestionario elaborado por el Doctor Oscar Pérez Veyna de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo, que constaría de cuarenta preguntas. El cuestionario y sus directrices surgieron a partir de un ejercicio de Inteligencia Colectiva entre los miembros del Comité Coordinador del S.E.A. de Zacatecas, y los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, a excepción de la Dra. Goretti López quien se encargó de coordinar mencionado ejercicio, para esbozar las posibles causas del fenómeno de la corrupción. Véase la siguiente tabla.

### Ciclo básico de desarrollo de políticas públicas

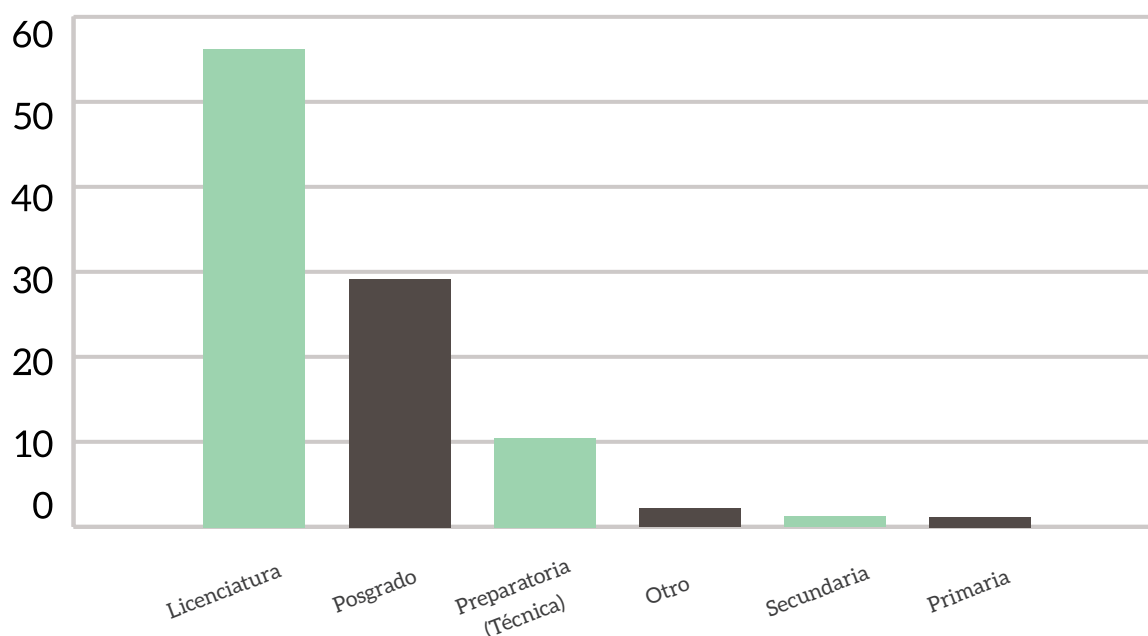
Tabla 3: Causas de la corrupción en Zacatecas

	C1	C2	C3	C4	C5	C6
1	Impunidad	Marco Jurídico imperfecto	Conclusión (Se reúnen varios individuos con un mismo objetivo de realizar un acto de corrupción)	Pérdida de valores éticos		
2	Impunidad	Transparencias en procesos de contratación	La cultura de la ilegalidad en la sociedad	Descomposición del tejido social		
3	Falta de sanción para los que cometen actos de corrupción	Se piden diezmos desde el momento de etiquetar el presupuesto	Falta de cultura de respeto a la legalidad	Factor cultural		
4	Impunidad (no se castiga quien actúa mal)	Falta de control en las dependencias de los tres órganos de gobierno	La zona de confort que brinda a los ciudadanos			
5	No se aplica la ley					
6	El no tener castigo a los delitos					
7	La impunidad					
8	Bajos niveles de sanción					

Fuente: Taller de inteligencia colectiva C.P.C. – Comité Coordinador, 2019

A partir del cuestionario fue posible conocer la opinión y priorización de los zacatecanos respecto al combate a la corrupción, con la finalidad de determinar las líneas de acción necesarias para atender sus preocupaciones. El cuestionario se realizó a 497 ciudadanos de los cuales el 50.91% eran mujeres y el 48.89 eran hombres con un promedio de edad de 41.62 años; la escolaridad de los participantes se distribuyó de la siguiente manera: el 56.14% cuenta con estudios de licenciatura, 29.18% con estudios de posgrado, 10.46 con estudios de preparatoria o estudios técnicos, 1.29% con estudios básicos, y 2.21% señaló que contaba con otra escolaridad. El 56.74% de los encuestados reside en la capital del estado, el resto de encuestados se distribuyen a lo largo los municipios que integran nuestra entidad. 64% labora en el sector privado y el 27% en el sector público. Al respecto pueden observarse las siguientes dos gráficas.

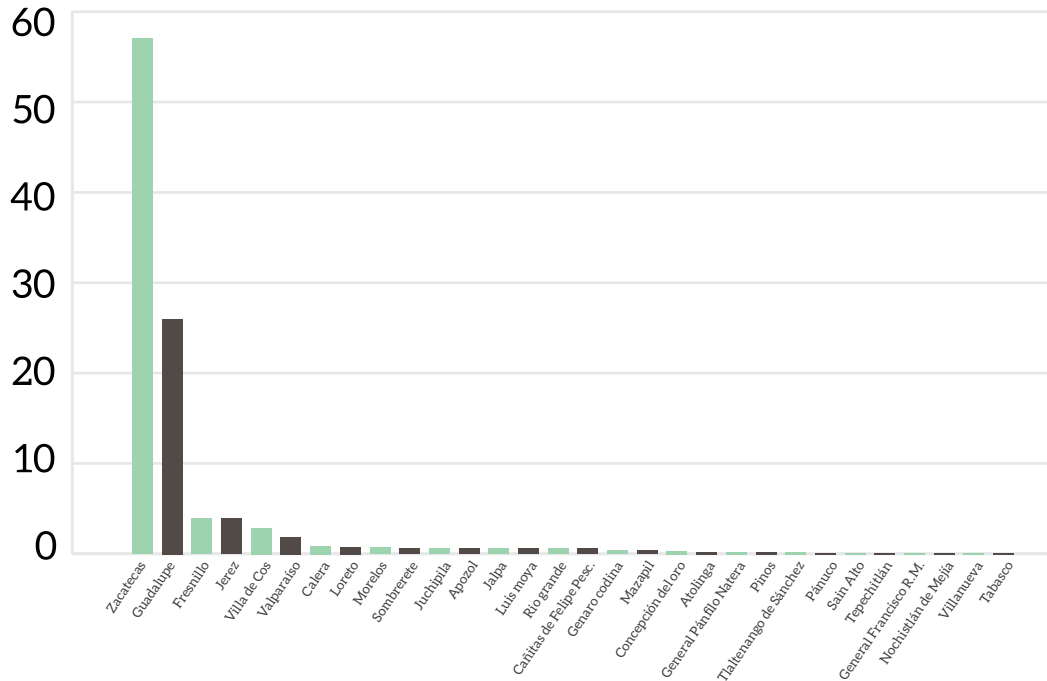
Gráfico 1: Nivel educativo



Fuente: Consulta "Encuesta en Línea": Dr. Oscar Pérez Veyna, Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la U.A.Z., 2019



Gráfico 2: Municipio



Fuente: Consulta "Encuesta en Línea": Dr. Oscar Pérez Veyna, Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la U.A.Z., 2019

## Ventana Metodológica

El cálculo de la muestra se basa en un procedimiento de muestreo simple aleatorio. Según la teoría del muestreo se procede de acuerdo al criterio de varianza máxima, es decir, calcular un tamaño de muestra pensando en la máxima varianza posible; con una precisión de .05 es decir el máximo error permisible a los estimadores, será de más menos 5 % y una confianza del 95%, se determinó una muestra  $n=384$  a la cual el investigador agregó un 10% previendo algunos cuestionarios incompletos o susceptibles de eliminarse. Por lo que se estableció como meta el llenado de 420 encuestas. En el ejercicio la muestra aumentó, por lo que la precisión se estableció de más menos y 4 % en la variación de las estimaciones.

# POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

Tabla 4: Ciclo básico de desarrollo de políticas públicas

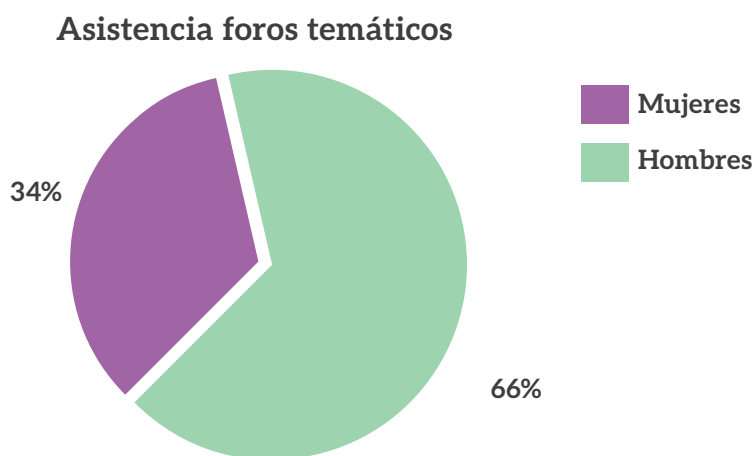
Ciclo básico de desarrollo de políticas públicas	
Item	Promedio
IP12 ¿Qué tan importante es para usted la protección a denunciantes, testigos, peritos y víctimas?	2.8
IP2. ¿Qué tan importante sería elaborar un plan estratégico para la resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción en Zacatecas?	2.75
IP4. ¿Para usted que tan importante sería fortalecer los mecanismos de coordinación para la atención oportuna de las denuncias realizadas por la ciudadanía?	2.73
Arbitrariedad	
Item	Promedio
AR15- ¿Qué importancia le otorga usted a generalizar la instrumentación 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?	2.60
AR17. Para usted ¿Qué tan importante sería impulsar una estrategia de fortalecimiento y certificación de capacidades de los servidores públicos adscritos a los órganos internos de control?	2.65
AR16. En la labor de combatir la corrupción ¿Qué tan importante considera usted generar y adecuar con base en evidencia, políticas de desarrollo de capacidades en el servicio público?	2.64
Involucramiento de la sociedad	
Item	Promedio
IS27. Para usted ¿Qué tan importante sería promover la vigilancia de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas?	2.65
IS32. ¿Qué tan importante considera usted que se fomente la colaboración interinstitucional con el sistema educativo nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos?	2.63
IS28. ¿Qué tan importante considera usted impulsar el seguimiento, mejora y rendición de cuentas de los mecanismos de participación ciudadana existentes en el control de la corrupción?	2.6
Contacto gobierno - sociedad	
Item	Promedio
GS39. Desde su punto de vista ¿Qué importancia se debería otorgar a promover la creación y adopción de criterios unificados en las adquisiciones públicas?	2.50
GS35. ¿Qué importancia le daría usted a la necesidad de generar un catálogo estatal de programas sociales?	2.52
GS37 ¿Qué importancia le daría usted a impulsar – en colaboración con las instancias nacionales y estatales de evaluación de la política social y protección de los derechos humanos – procesos continuos de evaluación con enfoque en derechos humanos, para la entrega de trámites y el acceso a servicios públicos	2.51

Elaboración propia con datos de Implementación, seguimiento y evaluación: Construcción de Indicadores

## Foros temáticos

Finalmente se realizaron cinco foros en los que participaron académicos, Funcionarios del Gobierno Estatal, Contralores Municipales, Cámaras y Organismos Empresariales, representantes de la Sociedad Civil, miembros del Comité de Participación Ciudadana de Zacatecas e invitados ciudadanos del resto del país. Los foros fueron completamente abiertos a la ciudadanía; la participación se distribuyó de la siguiente manera:

Gráficos 3: Asistencia foros temáticos



*Fuente: Elaboración propia con información recabada por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, Julio-Noviembre de 2019*

El objetivo fue el de compensar el sesgo natural por el establecimiento de la encuesta en línea, misma que limitaba el acceso a la participación por la disponibilidad de internet, para recabar opiniones, preocupaciones, propuestas y líneas estratégicas para el documento de Política Estatal, que se sustenten en todo el territorio del estado. La información recabada nos permitió contar con una perspectiva muy local del fenómeno de la corrupción y sus manifestaciones, así como luces para la tropicalización de prácticas exitosas en otras entidades federativas. Los foros temáticos se realizaron durante los meses de julio, agosto y noviembre de 2019.

## Grupo Focal

El último, pero no menos importante, pilar del diagnóstico para la P.E.A., tiene sustento en la integración de un Grupo Focal para el análisis a profundidad del fenómeno de

la corrupción, sus causas, consecuencias y elementos a considerar para combatirlas. El grupo de enfoque, coordinado por el Dr. Óscar Pérez Veyna, de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas, se constituyó como un espacio de análisis de gran calado en el que participaron ciudadanos vinculados al combate a la corrupción, cuyo conocimiento y experiencia arrojarían, de manera más precisa, los elementos coincidentes con la información proporcionada por las diversas organizaciones, como el reconocimiento de la ética y la educación como la base fundamental hacia el fortalecimiento de la cultura de la legalidad en el largo plazo; la necesidad de implementar mecanismos de protección a denunciantes; y la necesidad de fortalecer los mecanismos de Rendición de Cuentas para combatir la impunidad. El Grupo Focal se realizó a escasas semanas de terminar el año 2019.

## Diagnóstico del fenómeno: Zacatecas

Zacatecas es un Estado que en lo que respecta a la opacidad y la corrupción se ha mantenido a la vanguardia, mientras que en materia de innovación y políticas públicas se ha quedado rezagado con respecto a la gran mayoría de sus similares en la República Mexicana. La necesidad del fortalecimiento del combate a la corrupción tiene lugar no solo en la agenda ciudadana, sino en la agenda gubernamental; la corrupción se ha encargado de restarle gobernabilidad a las administraciones, deslegitimando su trabajo, pero sobre todo, creando una brecha cada vez más grande entre gobernantes y gobernados, generando escepticismo por el quehacer político; por lo que las líneas estratégicas que deriven de este diagnóstico, deben de presentarse como una alternativa de contrapeso hacia los poderes fácticos que existen dentro las instituciones estatales y municipales, entendiendo que para la exposición, desmantelamiento y juicio de mencionadas células de poder, el S.E.A. tiene que ser una plataforma abierta a la participación de la Sociedad Civil Organizada, no solo para fortalecer su trabajo, sino para contar con una brújula que le permita reubicarse en los casos más urgentes.

En esta sección se presenta el diagnóstico a partir del cual se desarrollan los ejes estratégicos sobre los que el Comité Coordinador deberá centrar el diseño de programas. El diagnóstico se encuentra dividido en cuatro secciones que presentan datos y evidencia sobre la situación actual en cada uno de los ejes que integran la propuesta, y que inciden en el control efectivo de la corrupción (Arbitrariedad, Impunidad, Puntos de Contacto: Gob-Soc, y el Involucramiento y las Responsabilidades Ciudadanas). Este

diagnóstico se sustenta en datos oficiales -generados fundamentalmente por el INEGI-, y se complementan con evidencia generada por otras instituciones públicas, así como por instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales que participaron activamente en el la Consulta en Línea, los Foros Temáticos y las entrevistas cara a cara.

El presente diagnóstico contiene la información más relevante para la determinación de las líneas estratégicas para las primeras acciones programáticas del Comité Coordinador, órgano máximo del Sistema Estatal Anticorrupción, encargado del diseño de las políticas integrales de contra a la corrupción, de manera transversal y en todos los órdenes de gobierno; así como la vinculación con otras instancias para fortalecer el trabajo interinstitucional

## Impunidad

La existencia de sistemas de control y de procuración e impartición de justicia eficaces, es una condición básica para la construcción de un estado de derecho. Un aspecto indispensable en toda política pública de combate a la corrupción, es asegurar la existencia de instituciones, sistemas y procedimientos eficaces de denuncia, investigación y sanción de los hechos de corrupción y faltas administrativas. La débil aplicación de estos mecanismos genera incentivos para que los actores -ya sean autoridades, servidores públicos, empresarios o ciudadanos particulares- participen en hechos de corrupción debido a que las posibilidades de ser detectados, investigados y sancionados son pequeñas.

En estos escenarios prevalece la impunidad, pues uno de los principales incentivos para que existan actos de corrupción, son las pocas probabilidades de ser descubierto, investigado y sancionado. Sobre esta base se determinaron tres atributos principales a atender para combatir la impunidad: La estimulación de la denuncia, capacidad institucional y sanción, y Justicia Abierta: Socialización.

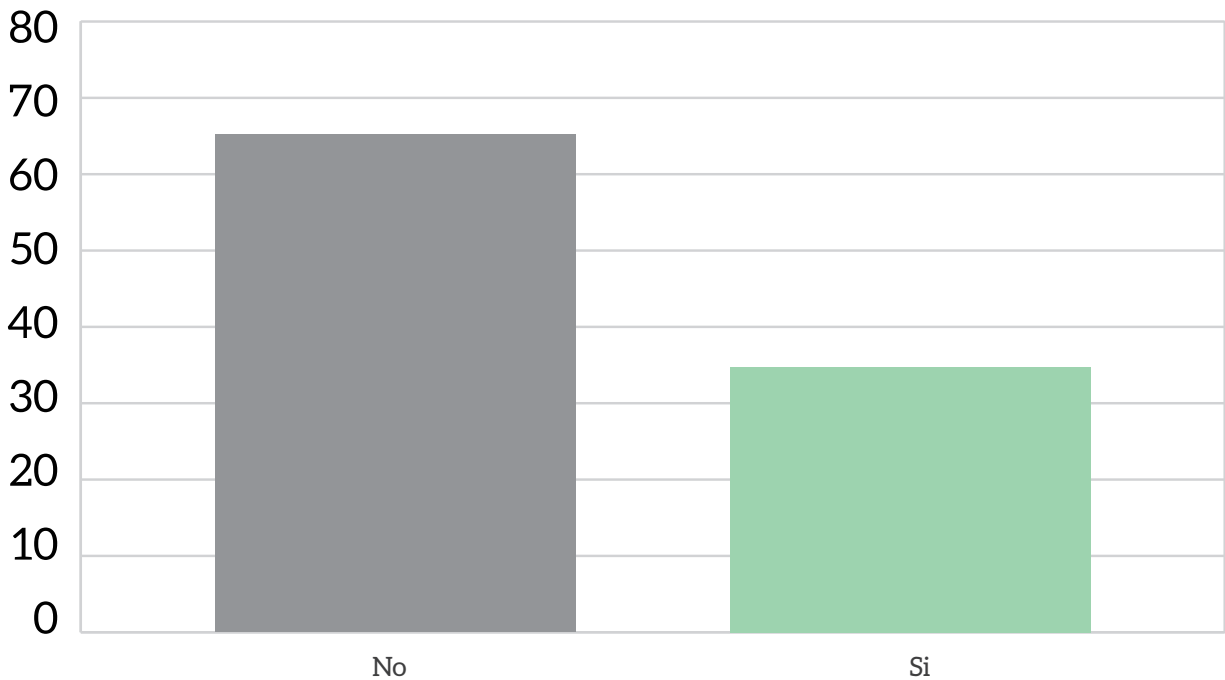
## Estimular la denuncia

El mecanismo de ignición para el control de la corrupción es la denuncia. A partir de ella es que se puede echar luz ahí donde reina la opacidad, pues puede propiciar el inicio de investigaciones que deriven en sanciones y de alterar el patrón de relaciones entre actores coludidos en hechos de esta naturaleza. De acuerdo con la evidencia encontrada para el Estado de Zacatecas; según la ENVE 2018 de INEGI, en 2017 se realizaron alrededor de 1123 delitos de corrupción por cada Unidad Económica, perdiendo en promedio \$21,465 por U.E. Si tomamos en cuenta que la cifra de delitos antes mencionada supone un aumento de 156 con respecto a 2015, es importante señalar que, según esta misma encuesta, la cifra negra de los delitos de corrupción de los que fueron víctimas las U.E. es del 99.1%; más del 60% de las empresas zacatecanas atribuye el poco interés por denunciar a causas atribuibles a la autoridad, mientras que el 35% de las empresas zacatecanas considera que es una pérdida de tiempo.

Una parte importante para el estímulo de la denuncia son los programas de sensibilización para denunciar, en Zacatecas apenas el 13.2% de las empresas conoce de

programas de sensibilización hacia la denuncia, esta última afirmación se ve respaldada por la Investigación a cargo del Doctor Oscar Pérez Veyna de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de las U.A.Z. en coordinación con el Comité de Participación Ciudadana de Zacatecas; apenas el 34.81% de los Zacatecanos sabe cómo y en dónde presentar una denuncia por actos de corrupción; véase la siguiente gráfica:

Gráfico 4: ¿Tiene usted conocimiento sobre cómo y dónde presentar una denuncia por actos de corrupción en Zacatecas?



Valor	Frecuencia	Porcentaje
No	324	65.19
Sí	173	34.81

Fuente: Guía para la elaboración de la PEA, Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, 2019

Por el otro lado, para contrastar los resultados de la ENVE, al revisar la información de la ENVIPE 2018 de INEGI, su encuesta espejo, encontramos la siguiente información: El 94.5% de los delitos en Zacatecas no se denuncian, situándose por encima de la media nacional; el 27.3% de los zacatecanos no lo hace porque considera que es una pérdida de tiempo hacerlo, mientras que el 58.3% no lo hace por causas atribuibles a la autoridad. En ese sentido, el enfoque de la política anticorrupción respecto a la de-

nuncia, debe centrarse en generar confianza y certeza al ciudadano.

Aunado a ello es de vital importancia que, en palabras del Doctor Jorge Alatorre miembro del C.P.C. del S.N.A., el ciudadano tenga garantía de éxito en los procesos, desde los primeros respondientes, así como desarrollar mecanismos de protección a testigos y denunciante, ya que otro de los factores que inciden en la cifra negra para el Estado de Zacatecas es la exposición al momento de denunciar. La denuncia exhibe al denunciante antes que al imputado, y es que aunque en Zacatecas existen 49 oficinas para la atención de quejas y denuncias, las posibilidades de realizar alguna de esas dos acciones, se reducen por la imposibilidad de hacerlo a través de otros mecanismos que protejan la identidad de aquellos que son víctimas de la corrupción; en otras ocasiones, los servidores públicos que conocen de algún hecho de corrupción o falta administrativa, prefieren no denunciar por el temor a recibir represalias por parte de sus superiores jerárquicos involucrados; es imperativo crear mecanismos de denuncia anónima, a efecto de crear condiciones para el desarrollo de la denuncia protectora.

## Capacidad institucional y sanción

La sanción es parte fundamental del combate a la corrupción. “Desde el punto de vista de las víctimas de la corrupción, cabe resaltar dos aspectos importantes. En primer lugar, la importancia del sistema judicial. Si la denuncia de la víctima no conduce a una sanción verdadera de los actores corruptos –bien sea por falta de recursos o por corrupción entre sus propias filas– es muy probable que este sistema no reduzca la corrupción. Es más, la impunidad tendrá como consecuencia la pérdida general” (Boehm, y Lambsdorff, 2009: 67). La pérdida de la eficacia de la denuncia tiende a hacerse más evidente cuando se analizan los resultados de los procesos de investigación. Según información de INEGI de todas las denuncias por delitos de corrupción, únicamente el 3% concluye con una sanción. El fenómeno de la impunidad se vuelve más grave al considerar la información antes mencionada, y los datos recabados por el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017 de INEGI, donde se indica que en Zacatecas se han realizado 143 auditorías a los Municipios, de las que han resultado un total de 12 sanciones a 9 servidores públicos, aun cuando se han recibido 356 quejas o denuncias por el actuar de los servidores públicos.

Según información de la ENECAP 2017 de INEGI, el 21% de los policías recibió una o más sanciones en 2017, 32% eran Policías Estatales. De todas las sanciones impar-



tidas a los cuerpos policiacos, el 83% de esas sanciones fueron llamadas de atención; mientras que la tasa de actos de corrupción por cada 1000 elementos de policía, fue de 357 de los cuales 328 fueron con un ciudadano. Información importante al considerar que según datos de la ENVIPE 2018 y ENVE 2018, los cuerpos policiacos, en su totalidad, son las instituciones públicas de seguridad con el mayor nivel de percepción de la corrupción por los ciudadanos y empresas zacatecanas, recordando también, que uno de los incentivos principales de la no denuncia en Zacatecas, son causas atribuibles a la autoridad. Véase la siguiente tabla para conocer el porcentaje de zacatecanos y U.E. zacatecanas que percibe corrupción en instituciones públicas vinculadas a las labores de seguridad, investigación e impartición de justicia.

*Tabla 5: Porcentaje de zacatecanos y U.E. zacatecanas que percibe corrupción en instituciones públicas vinculadas a las labores de seguridad, investigación e impartición de justicia*

Funcionario público	ENVIPE 2018	ENVE 2018
Ministerio Publico	48%	66.5%
Policías ministeriales	50.7%	66.8%
Jueces	51.3%	66%
Policías estatales	54.6%	65.1%
Policías preventivos	67.3%	69%
Policías de tránsito	73%	75.9%

*Fuente: Elaboración propia con información de las Encuestas de Victimización y Percepción de la Seguridad de INEGI 2018.*

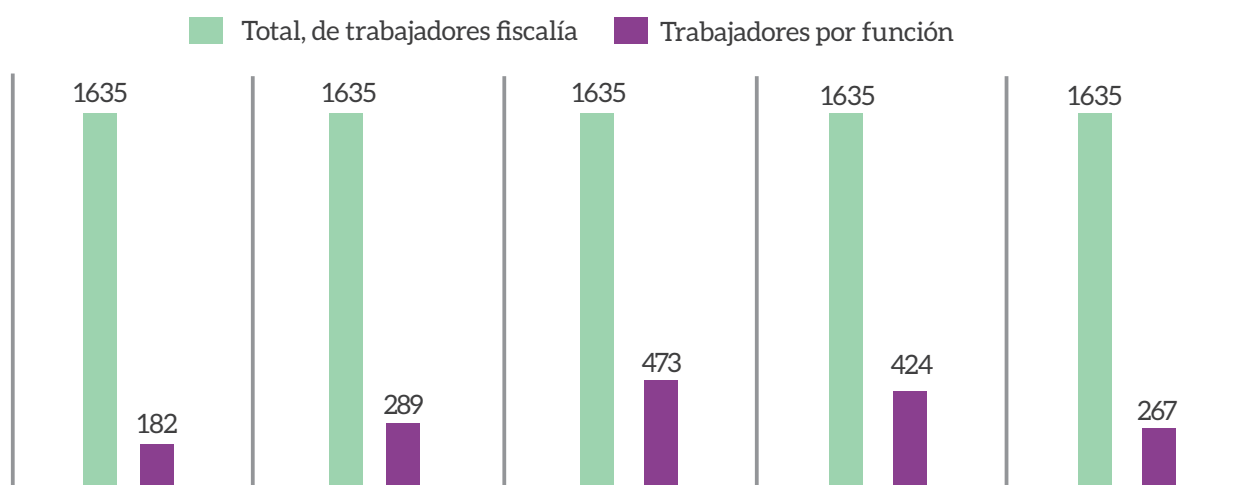
Aunque no todo se trata de las sanciones realizadas, por otro lado, las capacidades institucionales desempeñan un rol muy importante en el combate a la corrupción. A nivel estado, se destina alrededor del 0.28% del presupuesto estatal a la Función Pública, presupuesto insuficiente para contar con el número necesario de servidores públicos para fortalecer las capacidades institucionales de la Contraloría Estatal. La función pública, según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018, realizó un total de 66 auditorías a las dependencias del Poder Ejecutivo, aplicando 52 sanciones a un total de 52 servidores públicos. Los de-

defensores de oficio juegan un papel crucial en el proceso de sanción de faltas administrativas, lamentablemente, en Zacatecas existen 111 trabajadores destinados a las tareas de defensa de oficio, empero, únicamente 31 son defensores públicos y 31 son defensoras públicas, sin embargo, no se cuenta con el dato preciso de cuántos de ellos están completamente vinculados en materia administrativa; a ello responde la iniciativa de la Secretaría de la Función Pública y el Tribunal de Justicia Administrativa, de impulsar trabajos legislativos con los diputados zacatecanos, con miras a realizar una reforma a la Ley de Defensoría Pública.

El fenómeno de la (in)capacidad institucional se vuelve más severo cuando revisamos la evidencia proporcionada por el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2018 de INEGI. El problema se profundiza cuando tomamos en cuenta que, según este Censo, los riesgos de manifestación y reproducción de la corrupción en la instancia encargada de la investigación de los delitos por corrupción, parecieran estar de manifiesto desde el proceso de ingreso de los trabajadores, ya que de los 1635 colaboradores de la entonces Procuraduría General de Justicia, 1386 estaban obligados a realizar evaluaciones de control y confianza, 463 ya habían sido evaluados y únicamente habían aprobado 248 de ellos, durante el 2017 según el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal de INEGI 2018.

Hablar del número de trabajadores de la ahora Fiscalía General de Justicia, nos obliga a señalar que aun cuando el 80.61% del presupuesto de la institución se destina al capítulo 1000, correspondiendo a los Servicios Personales, es decir el pago de trabajadores, su distribución evidencia uno de los problemas de incapacidad institucional. Véase la siguiente gráfica:

Gráfico 5: Total de trabajadores Fiscalía y por función.

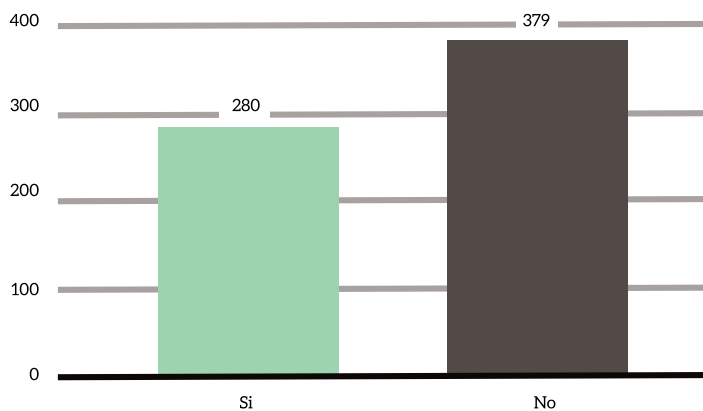


Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Geografía y Estadística: Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2018

La información presentada evidencia, por un lado, la existencia de una plantilla gruesa y mal distribuida como uno de los síntomas principales de la incapacidad institucional; por el otro, encontramos lo siguiente: es sabido que las capacidades institucionales están directamente ligadas al monitoreo, evaluación y desarrollo de las capacidades de los Servidores Públicos; en la Fiscalía General de Justicia no se realizan evaluaciones de desempeño, factor que incide directamente en el desarrollo de diagnósticos de capacidades institucionales, ya que al no contar con información sobre las evaluaciones se vuelve sumamente complicado identificar los riesgos en los procesos administrativos y de investigación. Es en este mismo Censo donde se señala que en el Estado de Zacatecas, la antes Procuraduría de Justicia del Estado, no realizó algún Curso de Actualización, Curso de Especialización, Curso de Formación, Adiestramiento Permanente, Doctorado, Maestría, Diplomado, Curso, o Taller, toda vez que la Procuraduría de Justicia de la entidad federativa correspondiente reportó que no se realizaron acciones de capacitación en la modalidad correspondiente, o que no se contó con un Instituto de Formación, Capacitación y/o Profesionalización Ministerial, Policial y Pericial u homólogo, o bien, que no se capacitó personal en otro instituto o centro estatal o federal. Cualquiera de los supuestos demuestra la incapacidad institucional para realizar los procesos de investigación y sirve como evidencia para sustentar el apartado de la Profesionalización que se describirá más adelante

Sin embargo no sólo es importante el desarrollo de las capacidades de las instituciones vinculadas directamente a las labores de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, también es fundamental que los servidores públicos de toda índole cuenten con la capacitación necesaria para conocer su normativa, lineamientos de trabajo, manuales, procesos; así como es necesario obtengan capacitaciones relativas al combate a la corrupción, para que puedan identificarla y que cuenten con conocimiento de los protocolos de actuación.

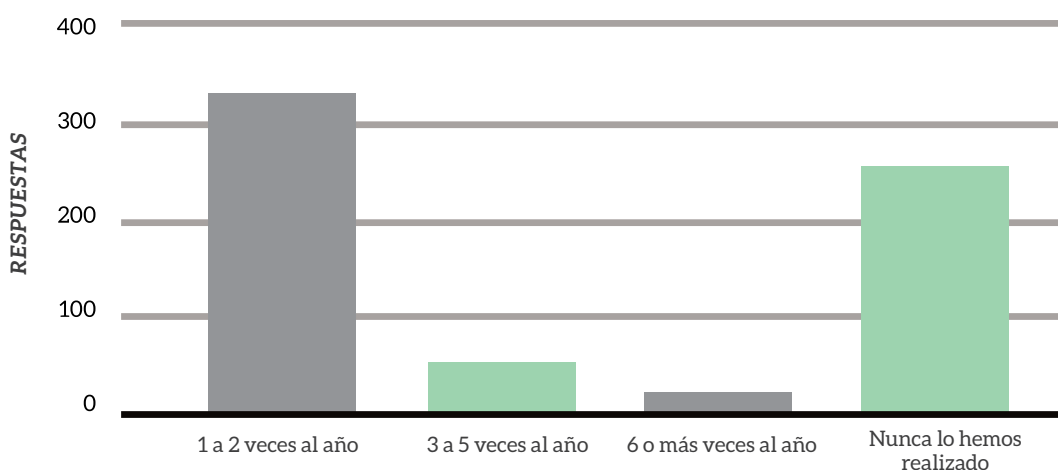
Gráfica : ¿En su dependencia existe algún procedimiento establecido para detectar hechos de corrupción?



**Fuente:** Elaboración propia:  
 Diagnóstico realizado a los mandos directivos de las entidades públicas del Estado de Zacatecas, a cargo del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, septiembre 2018.

Según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegaciones 2017 de INEGI, solo el 10% de los Servidores Públicos municipales recibe capacitación respecto a la corrupción; una diferencia importante con la información arrojada por el diagnóstico realizado por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, realizado a 659 funcionarios estatales, en donde se indica que el 39% de los servidores públicos de mandos directivos hacia arriba, recibe capacitación.

Gráfico 7: ¿Con qué frecuencia se realizan capacitaciones al personal de su institución para conocer, detectar o prevenir actos de corrupción?



Fuente: Elaboración propia: Diagnóstico realizado a los mandos directivos de las entidades públicas del Estado de Zacatecas, a cargo del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, septiembre 2018.

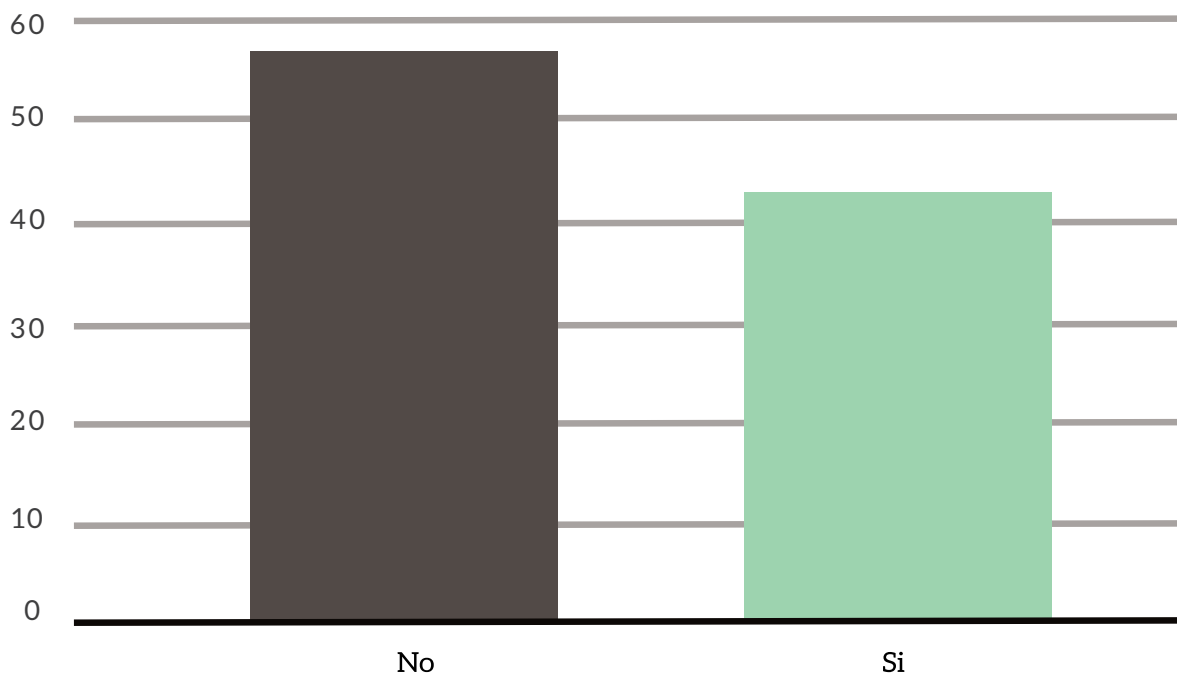
Existe cierto desconocimiento de las políticas y lineamientos de trabajo al interior de las dependencias; algunos procesos se vuelven discrecionales y desconocidos, no solo para los ciudadanos, también para los funcionarios, quienes al no conocer en su totalidad los procesos a los que están sujetos, pueden realizar acciones que le competen a otra área. Los OIC son afectados directos de este desconocimiento y opacidad, ya que, al no existir algún parámetro normativo accesible para su equiparación con el ejercicio real del trabajo, se vuelve muy difícil poder identificar todas aquellas acciones que se salen de la normativa y que puedan constituir una falta administrativa.

## Acceso a la justicia: Socialización

El principio de apertura es deducción inmediata del estado democrático y narrativa necesaria en el estado de derecho. Lo primero porque supone una mayor y mejor

participación ciudadana, lo segundo porque permite la puesta en práctica el control, vigilancia y la rendición de cuentas; sin embargo, aunque los supuestos parten de un escenario en el que el resto de las condiciones están dadas para estimular la participación, en la praxis no lo están. Cuando hablamos del Sistema de Justicia podemos afirmar que es el Sistema menos sometido al escrutinio público y la participación; hasta hace poco no existían estrategias sistemáticas para la rendición de cuentas de Jueces y funcionarios judiciales, así como tampoco ha existido una reflexión sobre la calidad de la justicia y sus conceptos primigenios, la desconfianza en los procesos institucionales que implican una investigación o una acción judicial, se enraíza por la incomprensión de las lógicas jurídicas, esto encuentra sustento en lo siguiente: Con base en la información recabada por la Consulta en Línea realizada por el Dr. Oscar Pérez Veyna de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la U.A.Z., en coordinación con el Comité de Participación Ciudadana de Zacatecas, podemos observar que alrededor del 55% de los Zacatecanos, desconoce la existencia de una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; véase la siguiente gráfica.

Gráfico 8 ¿Sabe usted que la existencia en Zacatecas de la Fiscalía Especializada Anticorrupción?



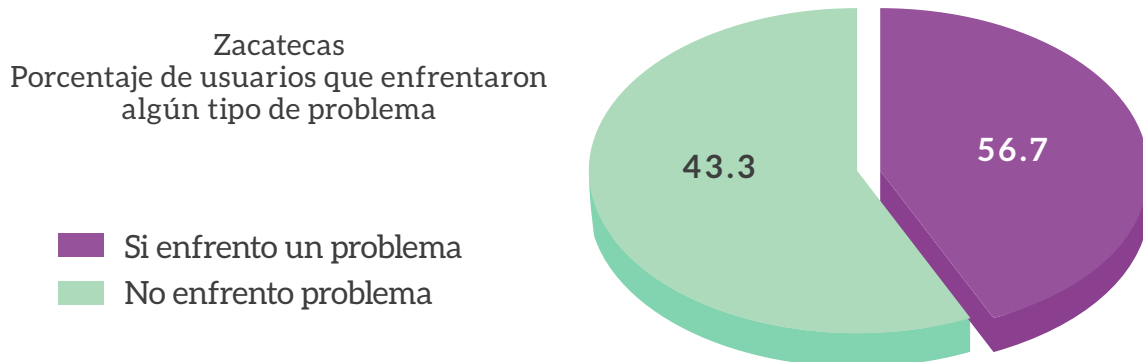
Valor	Frecuencia	Porcentaje
No	287	57.75
Sí	210	42.25

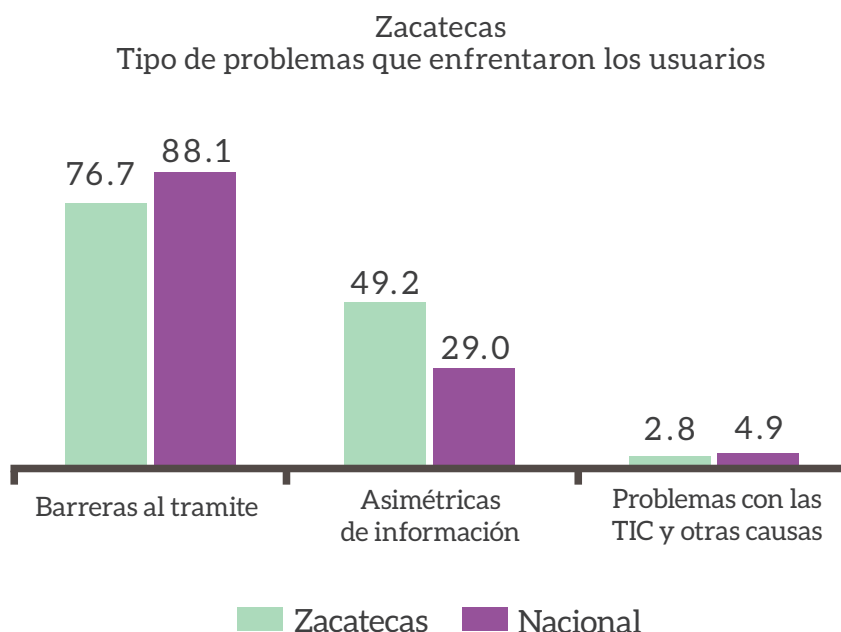
Fuente: Consulta "Encuesta en Línea": Dr. Oscar Pérez Veyna, Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la U.A.Z., 2019

Hoy día las actividades relativas a la procuración e impartición de justicia siguen siendo ajenas y por lo tanto complicadas para los ciudadanos, esta información encuentra evidencia también cuando al cotejar la información recabada por la ENCRINGE 2016 de INEGI, constatamos que únicamente el 20.8% y el 29.1% de las Unidades Económicas que llevaron algún proceso jurisdiccional, dijo que los trámites fueron procesos sencillos o rápidos; para casi el 80% de las Unidades Económicas, los términos y procesos siguen siendo distantes de su cotidianidad, además que según la referida encuesta, los trámites con los que las Unidades Económicas tuvieron menor satisfacción, son los relativos al contacto con autoridades de seguridad pública con un 25.6% y un 22.6% respecto al inicio o seguimiento a carpetas de investigación.

Cuando llevamos estos supuestos al plano de las personas físicas, la ENCIG 2017 de INEGI nos entrega evidencia útil cuando refiere que de las ocasiones que los Zacatecos ha tenido problemas con trámites, en el 49.2% ha sido por asimetrías de la información; la poca claridad en los conceptos, procesos institucionales, requisitos y mecanismos institucionales son causa del desinterés ciudadano por la participación en la denuncia, vigilancia y rendición de cuentas, específicamente hablando del Sistema de Justicia Penal. No solo se trata de transitar hacia un gobierno electrónico, también de la desmistificación de los conceptos jurídicos, a través de la difusión didáctica y pedagógica de la información socialmente útil. El acceso a la justicia logrará aumentar la legitimidad del Sistema de Justicia, incrementará la participación de la sociedad civil en sus procesos como usuarios y partícipes, mejorará su rendición de cuentas, brindará servicios de calidad y finalmente fortalecerá su independencia del poder político (Sánchez González, 2018).

Gráfico 9: Porcentaje de usuarios que enfrentaron algún tipo de problema.





1.- El entrevistado pudo elegir más de una opción

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2017.

## Arbitrariedad

En la democracia moderna es fundamental que el ejercicio del poder sea objeto de controles institucionales y no institucionales, para evitar el abuso del mismo (Hayek, 1992). El control se vuelve una condición primigenia a cumplir, mencionado control alude a procesos, reglas y mecanismos creados para mantenerse apegado a los propósitos y principios de la democracia. En este sentido, la democracia no sólo es el gobierno del pueblo para el pueblo, también se guía bajo el criterio de que minorías y mayorías tienen cabida en las estructuras del poder político, para garantizar que las tareas del gobierno sean imparciales, responsables y que estén a la vista de todos. Rendir cuentas alude a las condiciones de vida institucional en las que las autoridades constituidas tienen la obligación de responder, informar y justificar ante los representantes ciudadanos, la manera en la que administran los recursos públicos para la implementación de Políticas Públicas, tomando en cuenta el apego a la ley, los reglamentos, objetivos, metas, cumplimiento de indicadores de evaluación y por supuesto, la capacidad, eficacia y eficiencia de los Servidores Públicos en el cumplimiento irrestricto de sus responsabilidades políticas e institucionales. (Uvalle, 2016).

Cualquier país que busque controlar de manera efectiva la corrupción debe

contar con estructuras administrativas, llámese organizaciones, procesos y servidores públicos, capaces, profesionales y cuyo accionar se guíe por criterios claros, imparciales, transparentes y justificables con bases técnicas. Con respecto a este punto, los indicadores mundiales de gobernanza del Banco Mundial la existencia de una correlación positiva entre las mediciones de efectividad gubernamental y las de control de la corrupción. En primer lugar, la puesta en marcha de medidas de involucramiento y vigilancia social que promuevan cambios y mejoras en la administración pública, a través de la presión social o la implementación de mecanismos de propuesta, vigilancia y sanción. En segundo lugar, que la existencia de gobiernos efectivos, profesionales e imparciales genera condiciones que reducen la incidencia en hechos de corrupción; además de que contribuye a que las decisiones tomadas desde el ejercicio del poder se finquen en un criterio de universalidad. En las siguientes páginas se ofrece un diagnóstico general de los temas más importantes a considerar en el Estado de Zacatecas: La municipalización, Auditoría y Fiscalización de procesos institucionales y la profesionalización de los Servidores Públicos con un enfoque hacia la especialización y la integridad.

## Municipalización

El municipio es la entidad política y de organización comunal que sirve de base para la organización territorial, política y administrativa de los estados en su régimen interior. Dentro de sus propias funciones de organización se establecen estructuras y procesos que integran y encausan el trabajo de las autoridades, funcionarios y empleados municipales para el logro de objetivos comunitarios, para ello administran recursos financieros, materiales y técnicos. Sin embargo, los gobiernos municipales no deben realizar sus funciones de manera aislada, ya que mantienen relación constante con los organismos federales, estatales y por supuesto, con las Organizaciones de la Sociedad Civil, para ejercer mecanismos de control jurídico, contable, administrativo, físico y financiero; así como para la coordinación en cuanto al seguimiento y evaluación del cumplimiento de obras públicas municipales, financiadas por recursos federales o estatales.

El municipio es pues, la entidad pública más cercana a la gente y por lo tanto a través de la que la corrupción cala más hondo. Estudios de ONG's, OSC e INEGI, evidencian que de todo el recurso que se malversa en el país, prácticamente la mitad se malversa en los municipios; de hecho, Transparencia Mexicana que existen 31 trámi-



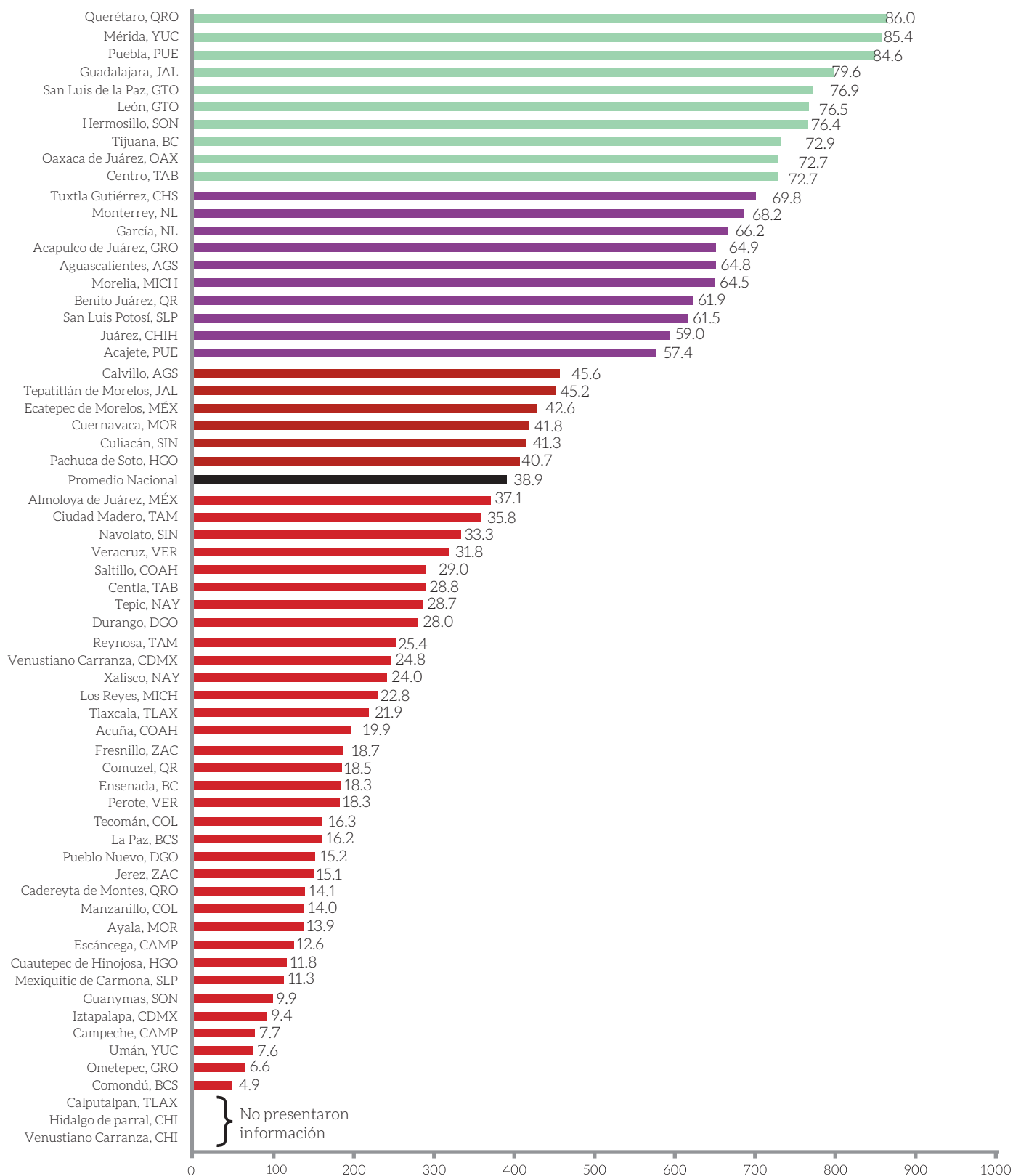
tes municipales, que en la generalidad representan un nicho muy importante para la corrupción. De hecho, al revisar la información presentada por el Instituto Mexicano para la Competitividad en su Índice de Información Presupuestal Municipal, que mide la calidad de la información presupuestal de los municipios y el cumplimiento con la contabilidad gubernamental, encontraremos la siguiente evidencia: El municipio de la Capital del Estado, Zacatecas, es uno de los 8 municipios más opacos de todo el país, y uno de los 3 municipios que no entregó información para la evaluación de esta herramienta; la media nacional es de 40% del cumplimiento en las evaluaciones realizadas en este ejercicio. Considerando eso y otros factores, el Estado de Zacatecas y sus Municipios son de los que más retrocedieron respecto al ejercicio realizado en 2016; Calera retrocedió 183 puntos, Morelos 56 y Guadalupe 49, lo que implicó que, de ser el sexto Estado mejor evaluado por el índice, en 2018 seamos el decimocuarto. Calera es el peor municipio evaluado del estado con 20% del cumplimiento y Fresnillo el mejor con 58%, todo esto es evidencia de una opacidad general a lo largo y ancho del Estado de Zacatecas.

Sin embargo, aun cuando Fresnillo es el mejor evaluado por el Instituto Mexicano para la Competitividad, al revisar la información presentada por el Diagnóstico sobre la implementación del PBR-SED 2018 realizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la información es verdaderamente desalentadora. Para mencionado ejercicio, la SHCP seleccionó a partir de su metodología, el municipio de mayor población y el de población media del Estado de Zacatecas, Fresnillo y Jerez, respectivamente. De acuerdo con el diagnóstico ambos municipios están reprobados con 20% por debajo de la media nacional que es de 38.9%; Fresnillo con 18.7% y Jerez con 15.1%. Véase siguiente gráfica:

## POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

Gráfico 10: Índice General de Avance en PbR-SED en el ámbito Municipal / DTCDMX 2018

### Índice General de Avance en PbR-SED en el ámbito Municipal / DTCDMX 2018



Fuente: Diagnóstico sobre el avance en la implementación del PBR-SED 2018; Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Más a profundidad, el mismo diagnóstico señala que, referente a la presupuestación, Jerez y Fresnillo cuentan con 40 puntos de 100 porcentuales, ya que no atienden la totalidad de presentación y reporte de información presupuestaria, al mismo tiempo que no cuentan con información del desempeño, por la inexistencia de indicadores; referente a los avances obtenidos para el ejercicio y control del recurso, la media nacional se establece en 46.5%, mientras que los municipios zacatecanos cuentan con 20 puntos de 100 porcentuales, evidenciando que no se han incorporado medidas para la integración del control presupuestario en la normativa, así como la inadecuación del marco legal conforme a las normas gubernamentales de Auditoría Externa y Auditoría Interna. En ese rubro, el diagnóstico señala una nula implementación de instrumentos que permitan llevar a cabo un adecuado ejercicio del gasto de acuerdo con el recurso autorizado y el flujo de efectivo establecido.

Por otro lado, Jerez y Fresnillo son dos de los catorce municipios que no cuentan con mecanismos para el seguimiento a través de un sistema de indicadores de desempeño, que contribuya a la mejora respecto a la implementación; eficacia y calidad de los Servicios y Programas Públicos. La transparencia es, para este diagnóstico, una de las áreas de oportunidad más importante para Jerez y Fresnillo, ya que ambos tienen menos de 20 puntos de 100 porcentuales; todo debido a la heterogeneidad en la información, así como la no disponibilidad de datos abiertos y falta de sistemas que den cuenta sobre los costos y calidad de los Servicios ofrecidos por los Gobiernos Municipales.

En el apartado de adquisiciones la evidencia sostiene que no hay medidas suficientes para establecer políticas de adquisiciones, arrendamientos y servicios que promuevan la eficiencia, el control y la transparencia del gasto, así como su incorporación en la planeación y en la generalidad del ciclo presupuestario. Ambos municipios cuentan con 30 puntos de 100 porcentuales en esta línea.

Por último, pero no menos importante, el apartado que refiere los Recursos Humanos pone en evidencia que, aun cuando en el Estado de Zacatecas se cuenta con una Ley para el Servicio Civil de Carrera, se vuelve evidente la necesidad de la profesionalización y la permanencia de los perfiles adecuados en el Servicio Público, así como la claridad y transparencia en el momento de la contratación y promoción del personal. Este apartado puede representar el área de oportunidad más clara para los municipios de nuestra entidad; Fresnillo cuenta con apenas 20 puntos de 100 porcentuales, mientras que el municipio de Jerez cuenta con un puntaje de 0 de 100. Véanse

las siguientes gráficas:

## Fresnillo

Tabla 6: Secciones del Diagnóstico Fresnillo

### Secciones del Diagnóstico

	Resultado	Promedio Nacional
Adquisiciones	33.3	53.6
Recursos Humanos	20.0	30.0
PbR-SED	19.9	39.1
Transparencia	10.4	36.9
Capacitación	0.0	34.2

### Categorías de la sección PbR-SED

	Resultado	Promedio Nacional
Presupuestación	61.3	58.3
Planeación	52.1	51.4
Ejercicio y control	22.2	46.5
Marco Jurídico	16.7	54.2
Programación	0.0	19.9
Seguimiento	0.0	34.6
Evaluación	0.0	26.8

Gráfico 11: Porcentaje de Avance por Sección Fresnillo

### Porcentaje de Avance por Sección

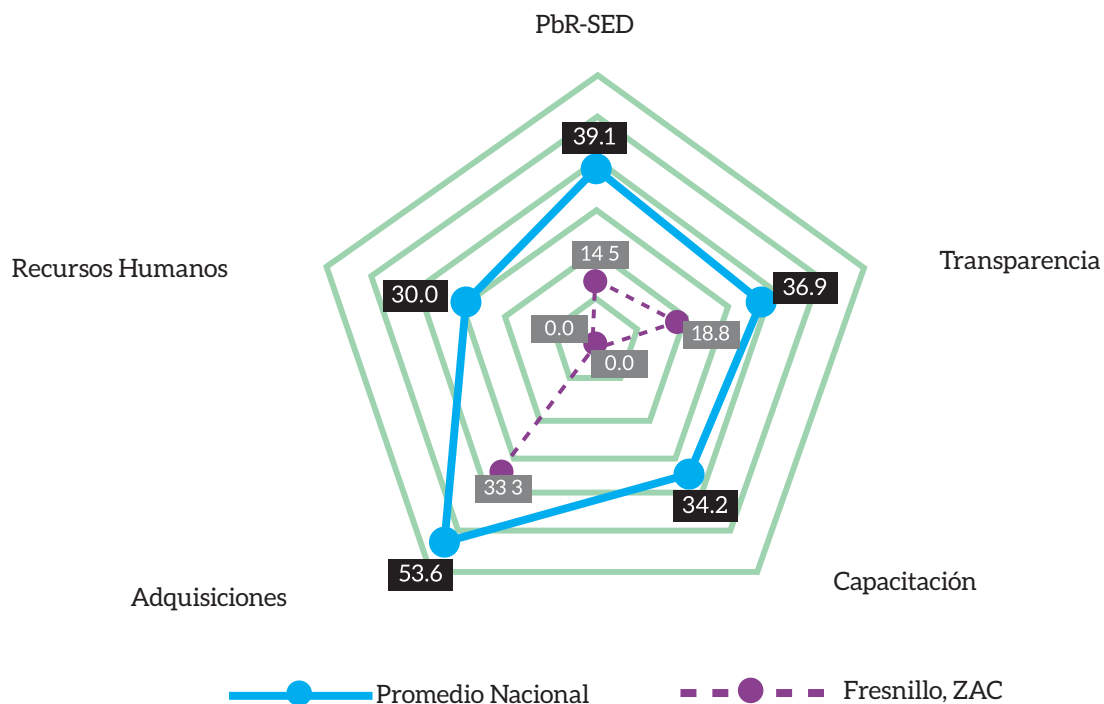
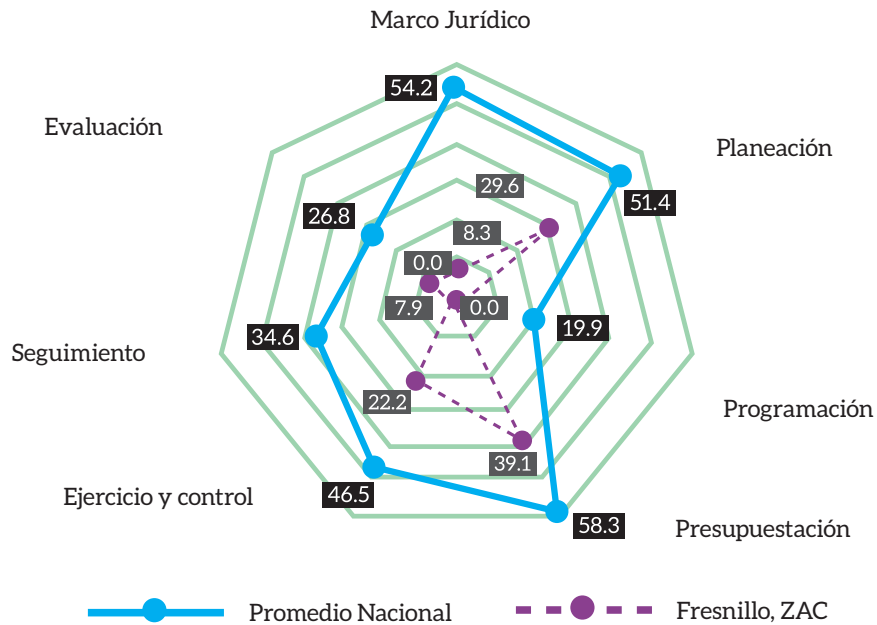


Gráfico 12: Porcentaje de Avance Sección PbR-SED por Categoría Fresnillo

## Porcentaje de Avance Sección PbR-SED por Categoría



Fuente: Diagnóstico sobre el avance en la implementación del PBR-SED 2018; Secretaría de Hacienda y Crédito Público

## Jerez

Tabla 7: Secciones de diagnóstico Jerez

### Secciones del Diagnóstico

	Resultado	Promedio Nacional
Adquisiciones	33.3	53.6
Transparencia	18.8	36.9
PbR-SED	14.5	39.1
Capacitación	0.0	34.2
Recursos Humanos	0.0	30.0

### Categorías de la sección PbR-SED

	Resultado	Promedio Nacional
Presupuestación	39.1	58.3
Planeación	29.6	51.4
Ejercicio y control	22.2	46.5
Marco Jurídico	8.3	54.2
Evaluación	7.9	26.8
Programación	0.0	9.9
Seguimiento	0.0	34.6

## POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

Gráfico 13: Porcentaje de Avance por Sección Jerez.

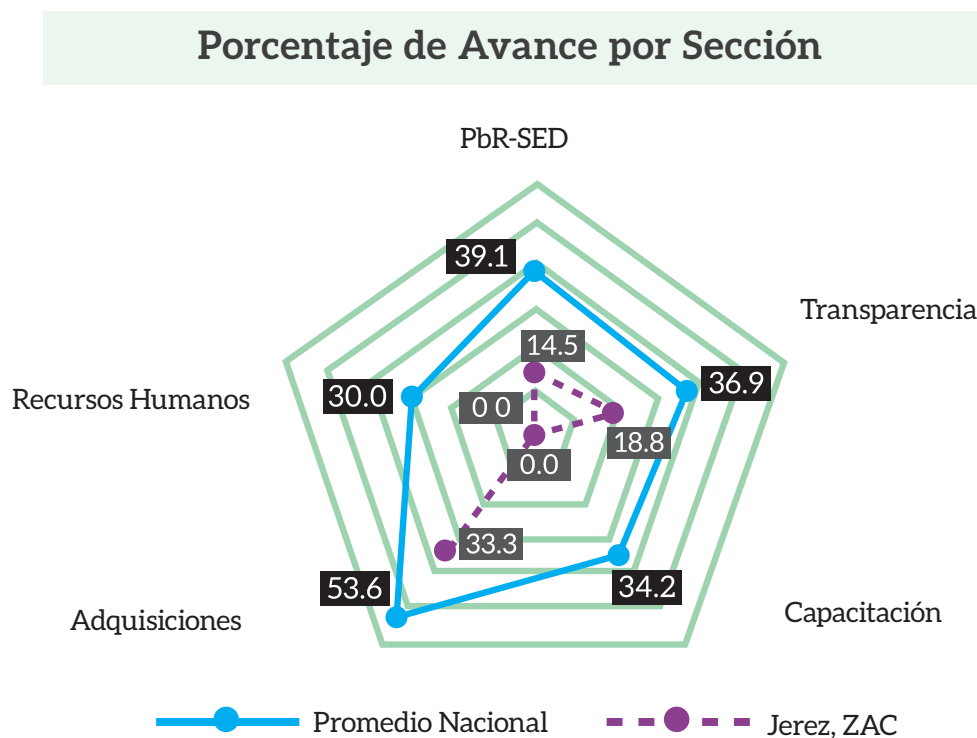
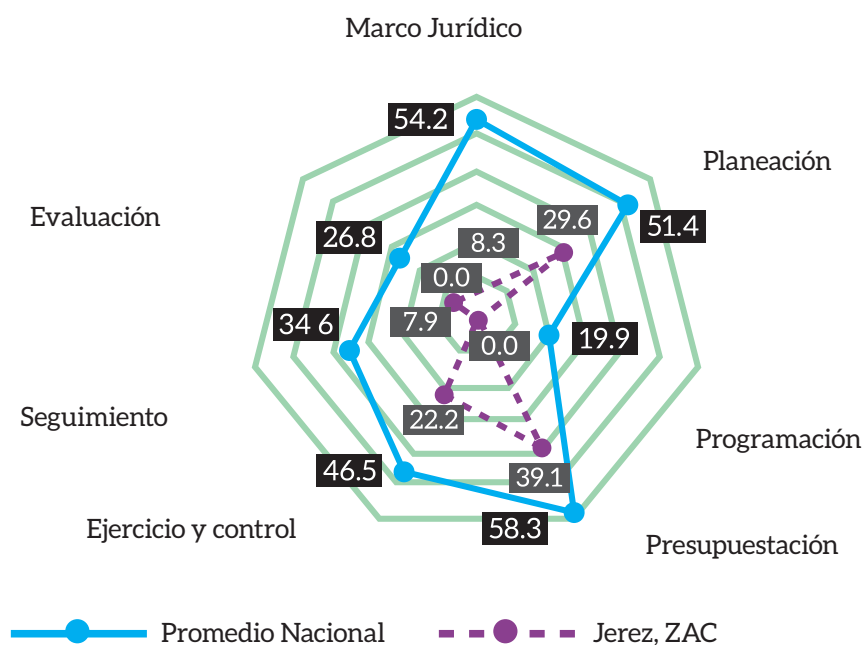


Gráfico 14: Porcentaje de Avance Sección PbR-SED por Categoría.

### Porcentaje de Avance Sección PbR-SED por Categoría



Fuente: Diagnóstico sobre el avance en la implementación del PBR-SED 2018; Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Sin embargo, para profundizar de mejor manera en la necesidad de incorporar a los municipios en un esquema de municipalización para el Sistema Estatal Anticorrupción, sería necesario que la academia y las organizaciones de la sociedad civil, realizaran investigaciones sobre ejercicio de los recursos municipales en toda la entidad, y la atención a las denuncias realizadas por los ciudadanos, para conocer los detalles relativos al desempeño de las instituciones municipales, y al ciclo de prevención, detección y sanción de los hechos de corrupción.

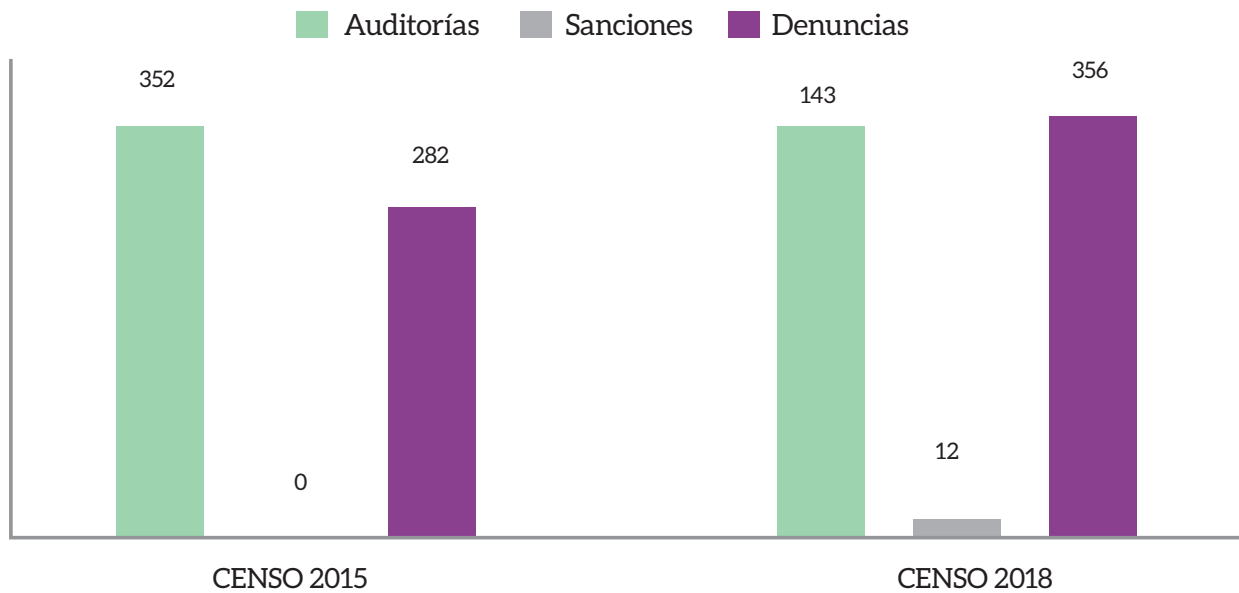
El Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2018 de INEGI, nos informa que en el Estado de Zacatecas se cuentan con 55 oficinas de Contraloría en los Municipios, a través de las fortalecen sus labores por el apoyo total de 39 oficinas para realizar auditorías, y 30 que cuentan con esquemas de sanción a los Servidores Públicos; actualmente se cuentan con 26 espacios en los municipios de la entidad para procesos de investigación a servidores públicos municipales, mientras que se cuenta, únicamente, con 45 espacios para el registro y el seguimiento a la evolución patrimonial de servidores públicos. Evidencia de la insuficiencia institucional para atender estas situaciones, y esta afirmación encuentra sustento en lo siguiente:

La integración de los municipios al Sistema Estatal Anticorrupción se vuelve un pilar fundamental de la Política Pública, en la lucha por la rendición de cuentas, la ampliación de los derechos de la población y la promoción al principio de justicia social, según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015 de INEGI, en aquel año se reportó la realización de 352 auditorías a los municipios que integran el Estado de Zacatecas, y de las cuales resultaron sancionados 0 servidores públicos; llama la atención, sobre todo, cuando contrastamos la evidencia desagregada que proporciona: el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2018 de INEGI.

El mismo Censo informa que a nivel estatal se ha realizado 143 auditorías a los municipios que integran Zacatecas, de las cuales solamente 12 han concluido con un esquema de sanción a 9 funcionarios municipales, a pesar de que se han recibido 356 denuncias contra el accionar de los servidores públicos. Es posible observar con base en la evidencia (Véase la siguiente gráfica), que existe una disparidad entre el número de denuncias, auditorías realizadas y sanciones aplicadas en los dos periodos referidos; en la lucha contra la arbitrariedad las asimetrías de la información constituyen una oportunidad fundamental para que la corrupción se reproduzca.

Gráfico 15: Cantidad de auditorías y sanciones a los municipios.

## Cantidad de auditorías y sanciones realizadas a los municipios



Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015, 2018.

Sin embargo, no solamente se trata de transparentar y vincular a los ayuntamientos hacia las responsabilidades de auditoría y fiscalización, también es crucial su incorporación en esquemas de profesionalización y mejora de procesos institucionales a los que el S.E.A. implemente al resto de las entidades públicas. El municipio es la entidad pública más cercana al ciudadano. Es a partir de los gobiernos municipales que los ciudadanos se relacionan con sus autoridades y construyen su relación con ellos; la confianza en las instituciones parte de la cotidianidad y los resultados más inmediatos a la vida de los ciudadanos. Por eso se vuelve fundamental su vinculación hacia las tareas relativas al Sistema Estatal Anticorrupción.

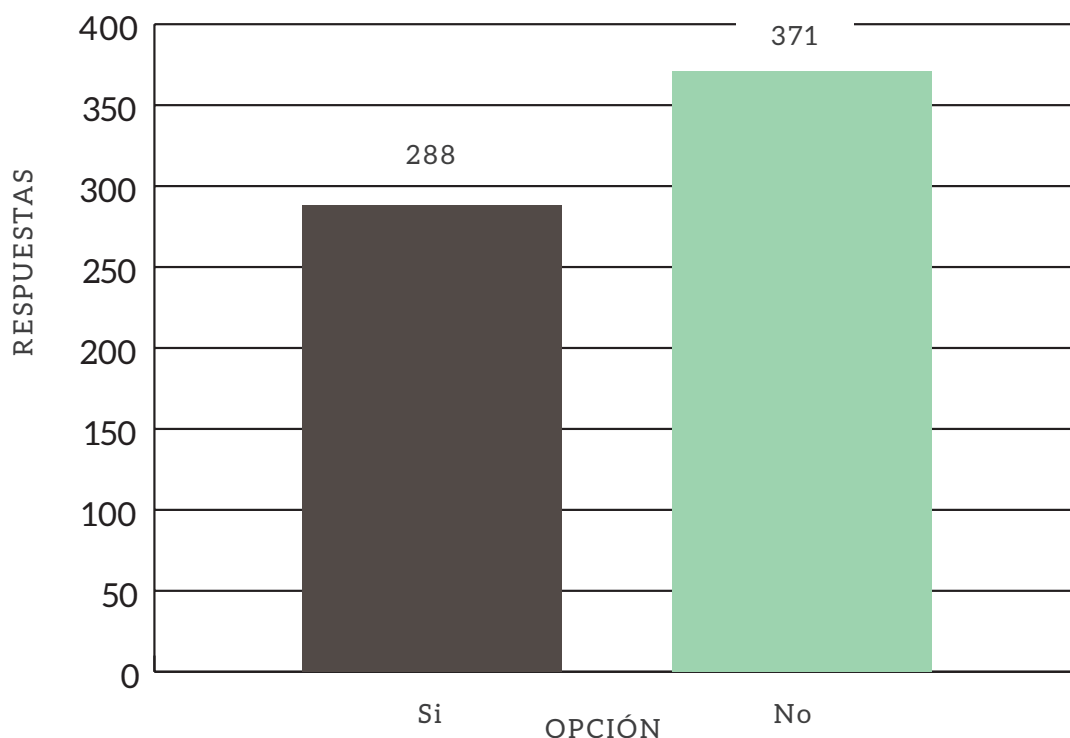
Es cierto que su integración supone complejidad. En una entidad tan extensa territorialmente como Zacatecas y diferencias presupuestales importantes, la tarea de diseñar un mecanismo para su integración se convierte en el principal problema a afrontar; sin embargo, a partir de la realización de un diagnóstico demográfico, presupuestal y de capacidades institucionales, contaremos con una base de referencia estratificada y a partir de la cual, la tarea de idear el mecanismo más adecuado tendrá que sujetarse a la evidencia de la realidad que se vive, de manera general, a lo largo del Estado de Zacatecas.



## Auditoría y Fiscalización: Procesos Institucionales

Al momento de realizar una revisión del estado actual de las cosas a nivel entidad federativa, realizando un autodiagnóstico, pudiéramos partir de la información proporcionada por el análisis realizado por el S.E.A. de Zacatecas, a los mandos directivos de las entidades públicas para identificar el cómo se manifiesta y percibe la corrupción dentro de las instituciones del Gobierno del Estado de Zacatecas. El tamaño de la muestra para este estudio se concretó en la fase previa de la investigación para determinar el grado de credibilidad que se les concederá a los resultados obtenidos. La probabilidad de éxito (p) del ejercicio se constituyó en un 50%, mientras que la probabilidad de fracaso (q) en 1-p; el Valor Z fue 2.17, con un nivel de Confianza del 96% y un margen de error (e) del 4%, para una muestra de 657 personas, (n)= 656.64.a; de las cuales 371 señalan que no conocen procedimientos internos para la prevención de los actos de corrupción (Véase la siguiente gráfica); sin embargo, derivado de esta información, desde el Poder Ejecutivo, la Secretaría de la Función Pública ha realizado diversas capacitaciones en materia de Control Interno, así como incentivar la creación de Comités de Control Interno y normas generales para los mismos.

Gráfico 16: ¿Existe algún procedimiento interno para prevenir actos de corrupción?



Fuente: Elaboración propia: Diagnóstico realizado a los mandos directivos de las entidades públicas del Estado de Zacatecas, a cargo del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, septiembre 2018.

Haciendo referencia a la gráfica propuesta en el apartado de capacidad institucional y sanción, el 42% de los funcionarios sabe que hay procedimientos en su dependencia, que tienen como objetivo detectar hechos de corrupción; el 13.76% corresponde a comité de ética; el 11.41% refiere a la existencia de un buzón para quejas y sugerencias; sin embargo solamente un 7.57% dice saber que existen protocolos y políticas de administración de riesgos para prevenir, identificar y denunciar la corrupción.

Tabla 8: Procedimientos internos para prevenir la corrupción

4.¿Existe algún procedimiento interno para prevenir actos de corrupción?		
OPCIÓN	#RESPUESTAS	PORCENTAJE
Sí	288	43.70%
No	371	66.30%
Total	659	34.6

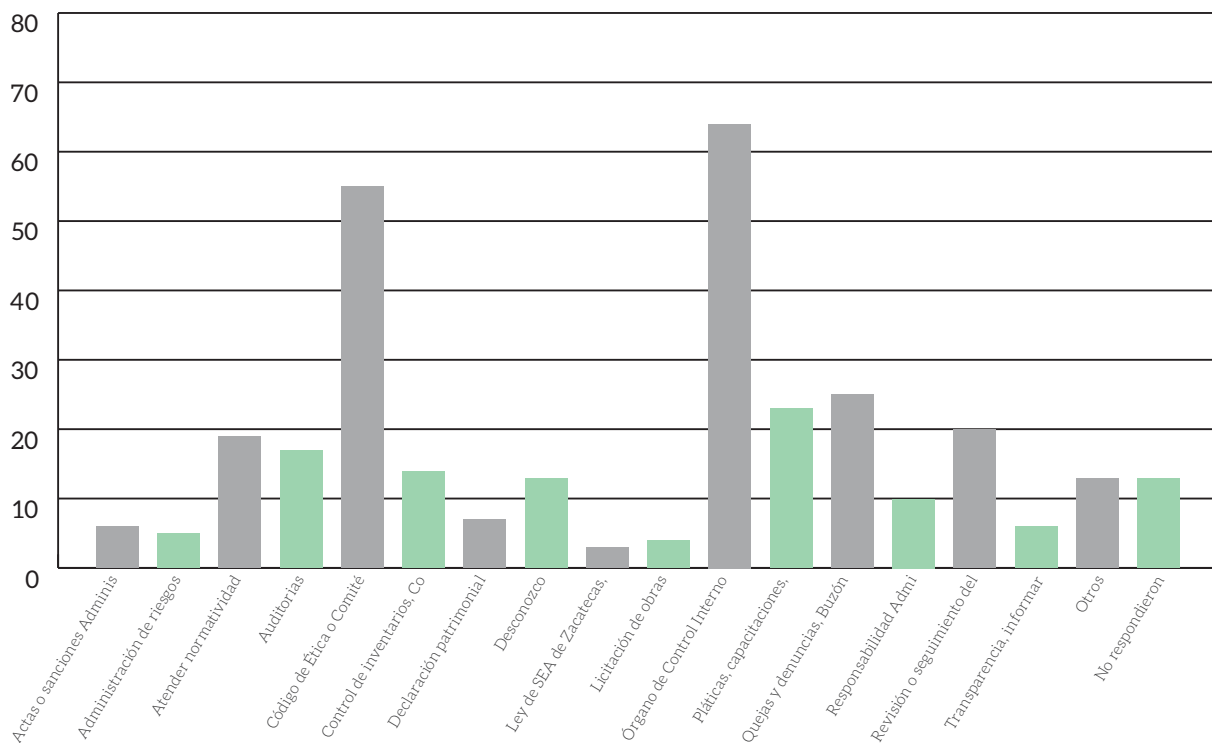
**Fuente:** Elaboración propia: Diagnóstico realizado a los tres Poderes en el Estado de Zacatecas, a cargo del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, septiembre 2017.

#### En caso de ser afirmativo describa el procedimiento

PROCEDIMIENTOS MENCIONADOS	#RESPUESTAS	PORCENTAJE
Actas o sanciones Administrativas	6	1.89%
Administración de riesgos	5	1.58%
Atender normatividad vigente, Manual de normas, Lineamientos, Protocolos	19	5.99%
Auditorias	17	5.36%
Código de Ética o Comité de Ética	55	17.35%
Control de inventarios, Control interno administrativo	14	4.42%
Declaración patrimonial	7	2.21%
Desconozco	13	4.10%

Ley de SEA de Zacatecas, Manual Anticorrupción	3	0.95%
Licitación de obras	4	1.26%
Órgano de Control Interno	64	20.19%
Pláticas, capacitaciones, reflexiones, motivaciones, volantes anticorrupción	23	7.26%
Quejas y denuncias, Buzón	25	7.89%
Responsabilidad Administrativa	10	3.15%
Revisión o seguimiento del área correspondiente, comités de vigilancia	20	6.31%
Transparencia, informar sobre actividades	6	1.89%
Otros	13	4.10%
No respondieron	13	4.10%
<b>TOTAL</b>	<b>317</b>	<b>100.00%</b>

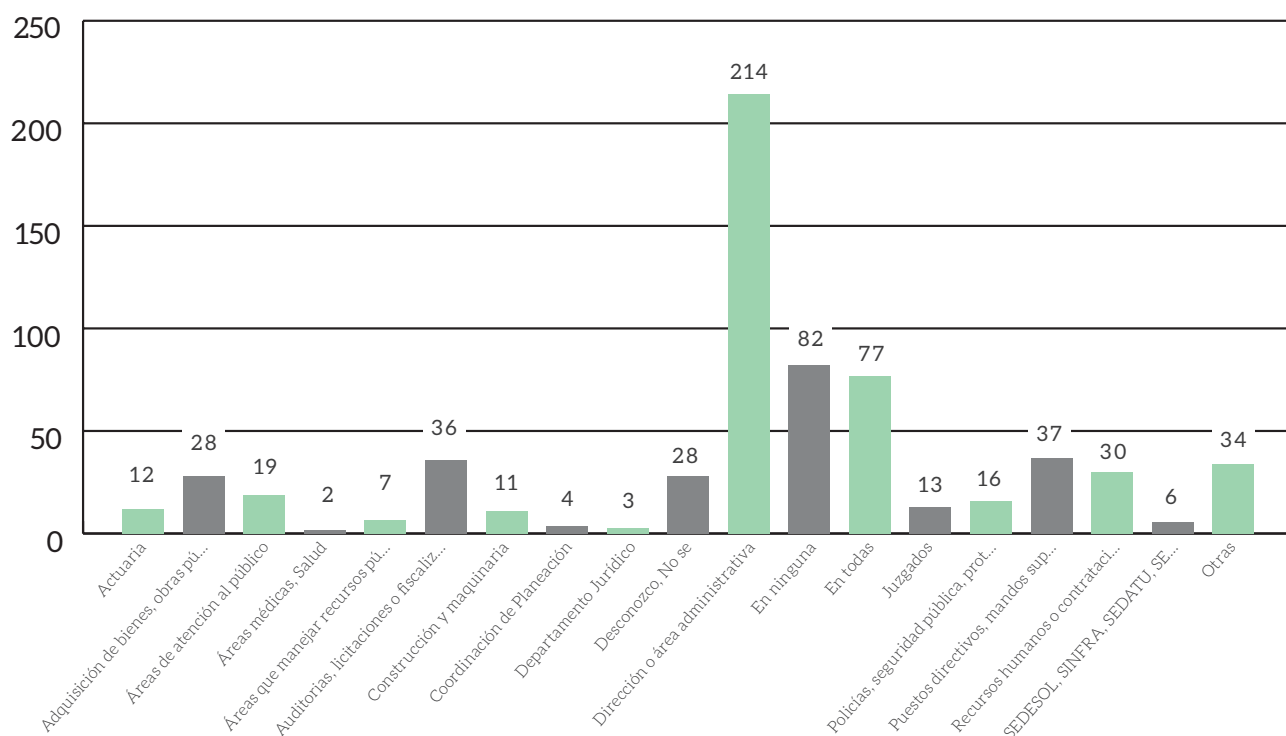
Gráfico 17: En caso de ser afirmativo describa el procedimiento.



**Fuente: Elaboración propia: Diagnóstico realizado a los mandos directivos de las entidades públicas del Estado de Zacatecas, a cargo del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, septiembre 2018.**

Importante que únicamente ese 7.57% de funcionarios sepa de algún protocolo o política de administración de riesgos, cuando el mismo funcionario identifica las tareas vinculadas a las direcciones administrativas, de recursos humanos y adquisiciones, como las más susceptibles a los hechos de corrupción (véase la siguiente gráfica). La articulación de administraciones públicas imparciales requiere la existencia y aplicación efectiva de procesos de gestión claros, transparentes y justificables, en aspectos claves como la planeación, la integración presupuestal, el ejercicio del gasto y por supuesto, la evaluación; la situación opuesta puede generar riesgos de corrupción, ya que la opacidad y la ambigüedad abren la puerta para el ejercicio discrecional del poder público.

Gráfico 18: ¿En qué área(s) de la dependencia o entidad considera existe mayor riesgo de que se pudiera suscitar hechos de corrupción?



**Fuente:** Elaboración propia: Diagnóstico realizado a los mandos directivos de las entidades públicas del Estado de Zacatecas, a cargo del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, septiembre 2018.

A nivel estado, se destina alrededor del 0.28% del presupuesto estatal a la Función Pública, presupuesto insuficiente para contar con el número necesario de servidores públicos para fortalecer las capacidades institucionales de la Contraloría Estatal, pues solamente se cuentan con 255. La función pública, según el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018, realizó un total de 66 auditorías a las dependencias del Poder Ejecutivo, aplicando 52 sanciones a un total de 52 servidores públicos. Es claro que, aunque se han realizado de manera efectiva al momento, las capacidades institucionales de auditoría y fiscalización siguen siendo insuficientes para atender de manera óptima la fenomenología de la corrupción ligada a los procesos institucionales, ello hace que cobre verdadera importancia el diseño de mecanismos de administración de riesgos, vigilancia y control verdaderamente efectivos. El Consejo Consultivo integrado para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción, considera que ante situaciones tan apremiantes tienen que tomarse alternativas distintas, como la realización de auditorías y licitaciones en tiempo real, y la obligación a las instituciones para realizar un ejercicio comparado entre Presupuesto y Cuenta Pública, recortando, a través de la modificación a la ley, el periodo entre una y otra.

## **Profesionalización**

La profesionalización y permanencia del capital humano en el servicio público, con perfiles adecuados para la implementación y operación de políticas públicas y programas públicos, es un eje toral en la tarea de redignificar el Servicio Público y reconstruir la confianza en él. Pero en particular, el tema de la profesionalización en el servicio público es uno que impacta directamente en el control efectivo de la corrupción. El argumento es el siguiente: 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.

Paralelo a ello, conforme el mérito se convierte en un valor apreciado al interior de las administraciones públicas, se incrementan las posibilidades de que las decisiones respondan a criterios de imparcialidad y universalidad. El problema principal de este último punto tiene que ver con la inexistencia de un servicio profesional de carrera que privilegie el mérito y la capacidad técnica como criterios para el reclutamiento y el desarrollo de los funcionarios públicos. En México y Zacatecas, el Servicio Profe-

sional de Carrera es la excepción y no la regla.

La siguiente tabla refiere a la distribución de los servidores públicos por régimen de contratación para Zacatecas.

Tabla 9: Distribución de los servidores públicos por régimen de contratación para Zacatecas

Ámbito	Año	Base	Confianza	Eventuales	Honorarios	Otro
Estatad	2017	37,616	5,220	3,052	127	1,265
	2016	37,839	5,094	3,851	204	173
	2015	33,575	4,818	6,196	77	601
Municipal	2017	5,598	6,524	5,099	74	350
	2015	5,565	6,300	4,566	51	888
TOTAL	2017	120,193	27,956	22,764	533	2,012

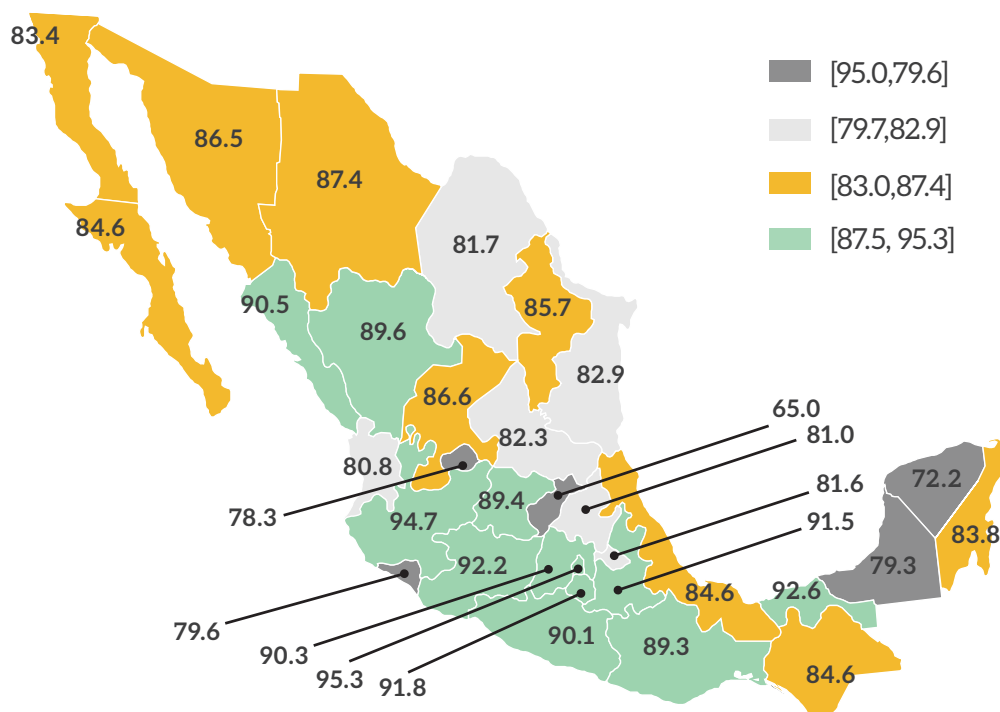
Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015 y 2017; Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016, 2017 y 2018.

Un aspecto que limita el desarrollo de un servicio profesional de carrera se relaciona con la estructura ocupacional de la administración pública, es decir, los regímenes de contratación bajo los que laboran los Servidores Públicos. Como se pudo apreciar en la tabla anterior, históricamente la gran mayoría de los trabajadores son sindicalizados o de base. Dada la construcción histórica de la administración pública en México, este conjunto de trabajadores, dedicado en su mayoría a labores operativas, escapa a cualquier modelo de profesionalización basado en el mérito, ya que su puesto y remuneración están ligados a negociaciones políticas y sindicales. El espacio donde se han emprendido la mayoría de los esfuerzos de profesionalización es con los trabajadores de confianza, sin embargo, cuya designación, promoción, o remoción corre el riesgo de ser discrecional, aun cuando existen leyes que regulan el Servicio Profesional de Carrera, como es el caso de Zacatecas. Sin embargo, no podemos únicamente considerar la capacitación hacia el desarrollo profesional como la base fundamental del esquema de profesionalización; para alcanzar un enfoque formativo integral en la administración pública, también tenemos que incorporar mecanismos de formación de ciudadanos. Están reapareciendo los valores relacionados con la ética como norma del derecho, el debido proceso, la equidad, el servicio público, la igualdad y la solidaridad, que sufrieron un deterioro en las últimas décadas (Argyriades, 2012), dada la

necesidad de recuperar la confianza en las instituciones públicas y los trabajadores que las conforman

Se vuelve importante abordar el tema de la capacitación integral (Técnica, ciudadanizadora y en valores) cuando tomamos en cuenta el nivel elevado de desconfianza con el que cuentan las instituciones públicas en el Estado de Zacatecas. Cuando partimos de analizar la información de la ENCIG 2017, podemos apreciar que hay una variable que antecede a la baja confianza institucional, la satisfacción, por ejemplo, podemos constatar que sólo el 18.3% de los zacatecanos se siente satisfecho con la labor que desempeñan los cuerpos policiacos. Como bien se mencionaba en el apartado de Capacidad Institucional y sanción, con base en la ENVE 2018 y ENVIPE 2018, más de la mitad de los zacatecanos y de las unidades económicas zacatecanas percibe corrupción en las instituciones vinculadas a las labores de seguridad pública, investigación e impartición de justicia convirtiéndola en la principal área de oportunidad para desarrollar acciones programáticas encaminadas al fortalecimiento de la confianza institucional; lamentablemente, no es una percepción aislada. Si hacemos una regresión lineal a la información relativa a la percepción de frecuencia de corrupción en las instituciones públicas, podemos observar que la información presentada en la ENCIG 2013, evidencia que el 86.6% de los zacatecanos percibía corrupción frecuente o muy frecuente en la entidad, véase el siguiente mapa:

Ilustración 1: Capacidad institucional y sanción.

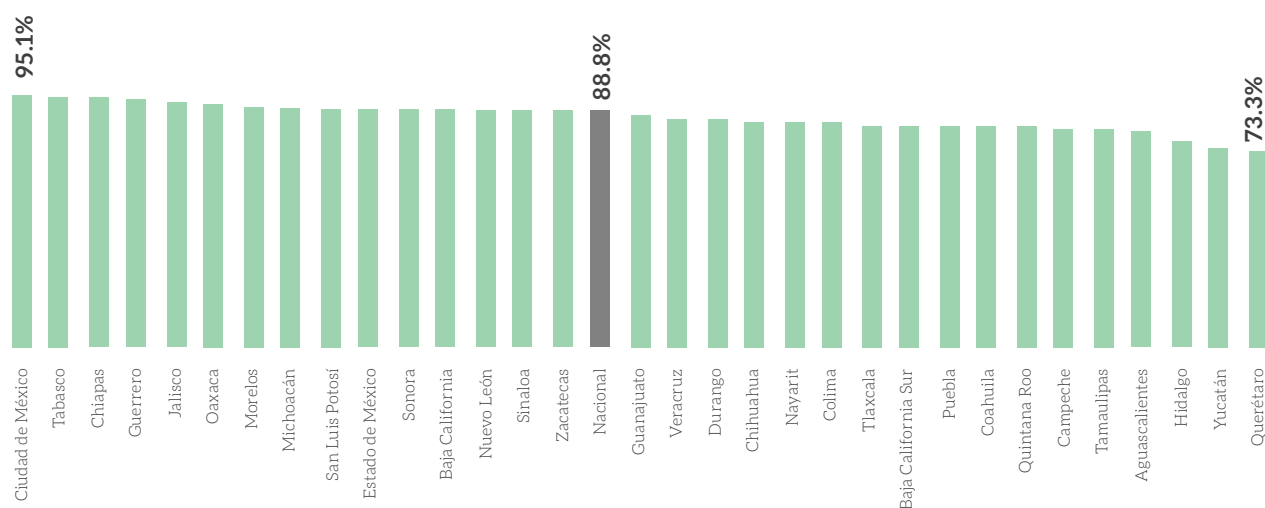


Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013.

Mientras que, para el mismo ejercicio realizado en 2015, el 88.8% de los zacatecanos percibía mucha frecuencia en los actos de corrupción en la generalidad de los cuerpos políticos que integran nuestro entramado institucional.

Gráfico 19: Percepción sobre frecuencia de corrupción en los estados.

### Percepción sobre frecuencia de corrupción en los estados



Fuente: ENCIG, INEGI 2015.

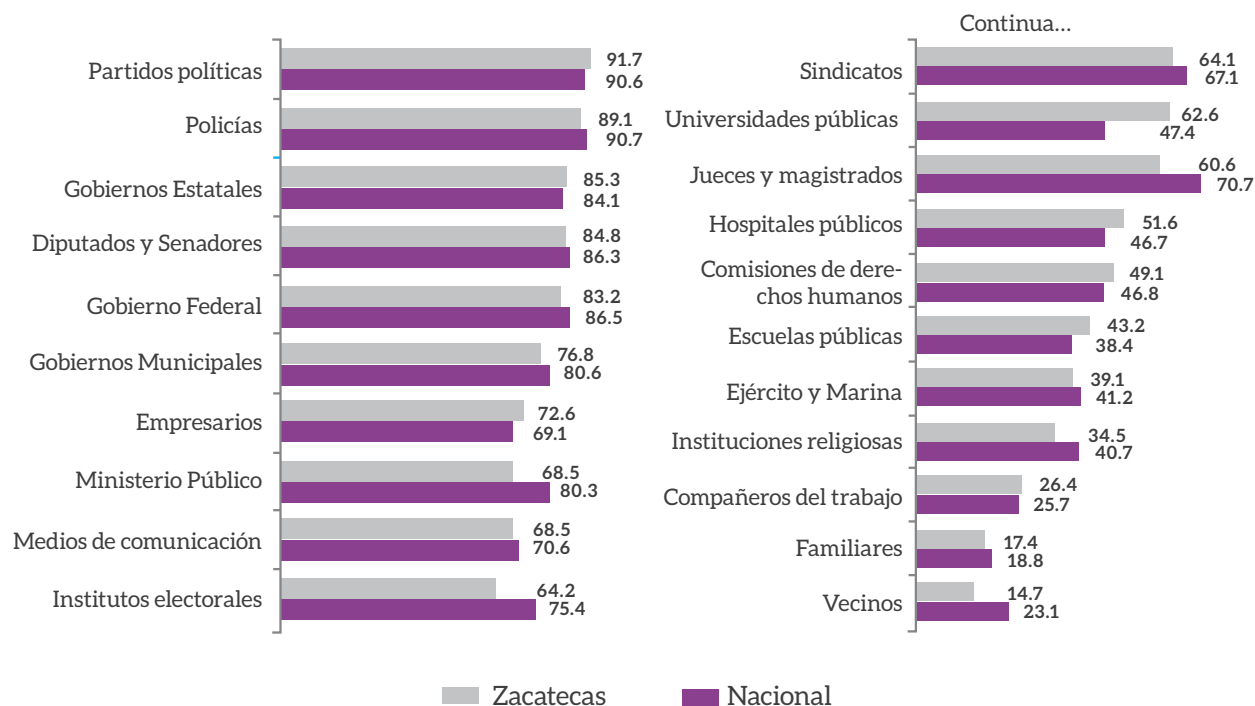
**Nota:** Los números indican el porcentaje de la población que considera que las prácticas de la corrupción en su entidad son muy frecuentes o frecuentes.

Según información de la ENCIG 2017 el 90.8% de los zacatecanos percibe que hay actos de corrupción muy frecuentes en la generalidad de las instituciones públicas del entorno, una tendencia significativa al alza, reflejo de la desconfianza institucional. Cuando realizamos un análisis de la percepción sobre la frecuencia de la corrupción por Institución por Institución, podremos comprobar que permea casi en la totalidad del cuerpo político. El 89.1 considera a los cuerpos policiacos como institución que frecuenta la corrupción; 85.3% percibe corrupción muy frecuente en el Poder Ejecutivo Estatal; 76.8% en los gobiernos municipales; 68.5% en la generalidad del Ministerio Público; 64.2% en los Institutos Electorales y; 60.6% en los Jueces y Magistrados. Véase la siguiente tabla.



Gráfico 20: Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversos sectores.

### Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversos sectores (muy frecuente o frecuente)



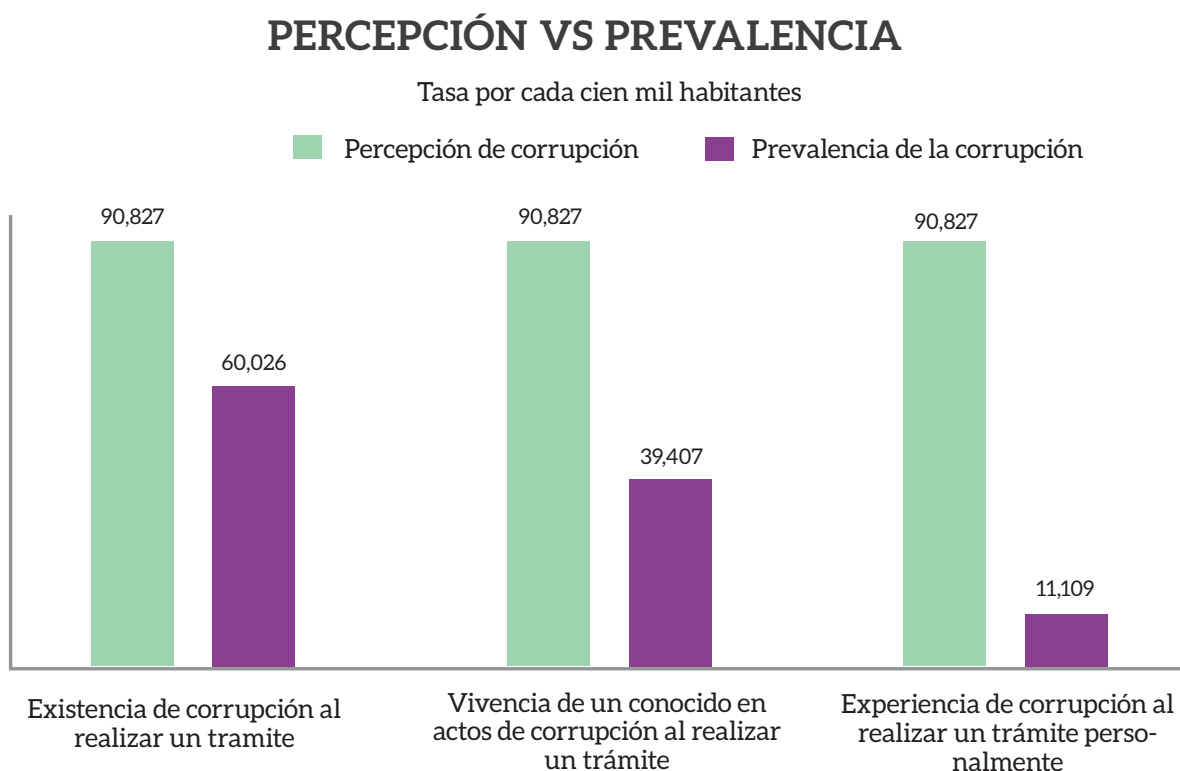
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017, resultados para Zacatecas.

De igual manera, es valiosa la evidencia que existe respecto a la percepción de la frecuencia de la corrupción en los privados como los empresarios o medios de comunicación, quienes juegan un papel fundamental en el combate a la corrupción, 72.6% y 68.5% respectivamente. Sin embargo, el hecho de que se perciba corrupción no significa que, necesariamente, exista dentro de las instituciones públicas; al realizar un análisis comparado entre la percepción de la corrupción y la prevalencia de la corrupción, podemos observar una asimetría muy clara entre una y otra.

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental en su edición 2017, indica que la tasa de prevalencia sobre el conocimiento de un acto de corrupción al realizar un trámite es de 60,026 por cada 100,000 habitantes; la tasa de prevalencia sobre la vivencia de un conocido en actos de corrupción al realizar algún trámite, es de 39,407 por cada 100,000 habitantes; luego entonces la tasa de la prevalencia de corrupción al realizar un trámite personalmente es de 11, 109 por cada 100,000 habitantes;

mientras que la tasa de incidencia de la corrupción, es decir la tasa de trámites donde la población tuvo contacto con un Servidor Público y experimentó al menos un acto de corrupción, fue de 14,721 por cada 100,000 habitantes. Véase la siguiente gráfica:

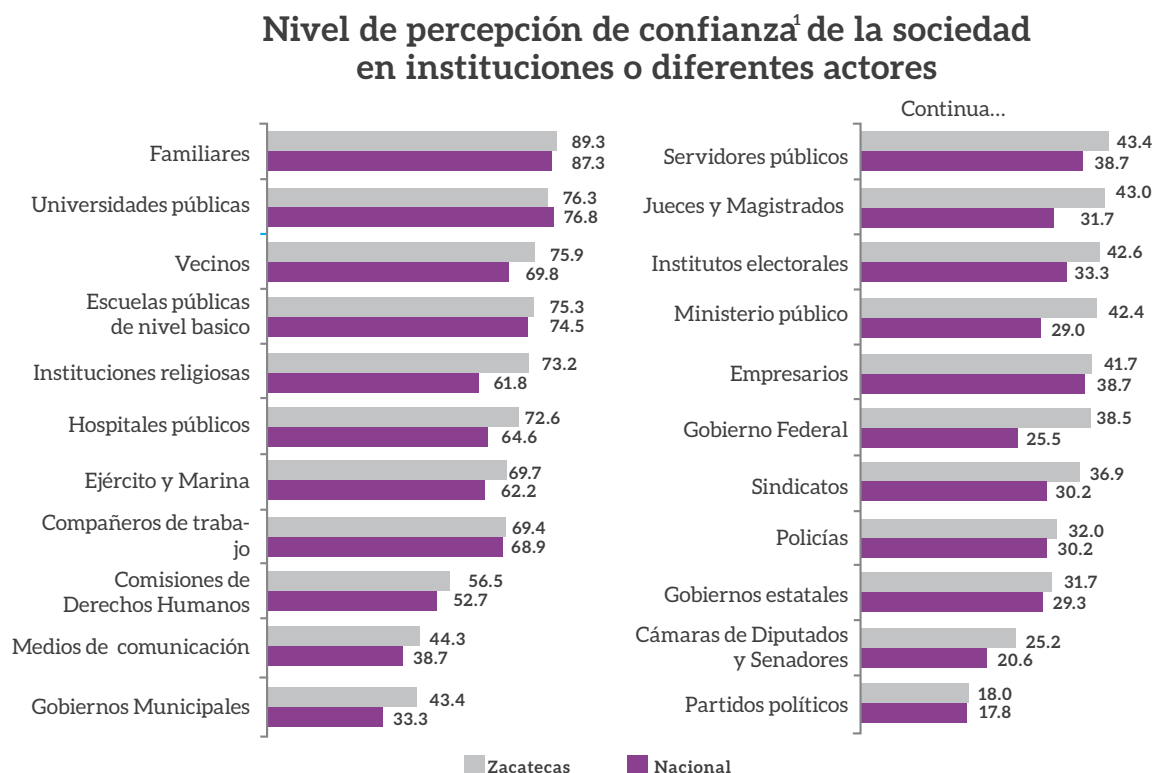
Gráfico 21: Percepción VS Prevalencia.



*Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017*

Como afirmamos anteriormente, el supuesto de la existencia de actos de corrupción muy frecuentes, no implica su existencia. Sin embargo, la percepción elevada de frecuencia de actos de corrupción, sí tiene efectos de manera directa en la confianza en las instituciones, que a su vez condiciona el nivel de participación ciudadana en los asuntos públicos, y muy específicamente en las tareas relativas a la vigilancia, control, denuncia y propuesta en la administración pública.

Gráfico 22: Nivel de percepción de confianza de la sociedad en instituciones o diferentes actores.



1.- El entrevistado respondió entre: algo o mucha confianza.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017

La evidencia nos permite inferir que la profesionalización atiende, dos dimensiones: Lo relativo al desarrollo de las capacidades en búsqueda de la imparcialidad y la eficacia y, por supuesto, lo referente a la formación ciudadana y ética encaminada a la generación de confianza institucional, a efecto de estimular el involucramiento de la sociedad en los procesos de Gobierno. Como hemos aprendido de las lecturas de Marx y de Weber, la autoridad tradicional ha cedido su lugar al conocimiento y la experiencia como fuentes principales de legitimación. Ambos factores de vital importancia para la eficacia en el desempeño del ejercicio de gobierno, como ejes fundamentales en la implementación de medidas correctivas al largo plazo. Naciones Unidas define la profesionalización de la siguiente manera: El profesionalismo en el gobierno, o en cualquier otro campo, se basa en dos pilares: uno es una base de competencia, un cuerpo especial de conocimiento o una habilidad definida, adquirida a través del estudio y la práctica [...] sin embargo, también sugiere un sistema de valores compartidos, un código de conducta ética que se manifiesta en la aplicación del conocimiento, el uso de habilidades particulares, y en el ejercicio de control sobre la práctica (Naciones Unidas, 1999: 103).

## Involucramiento y Responsabilidades ciudadanas

En América Latina ha crecido la preocupación por encontrar fórmulas institucionales que permitan combatir la corrupción. Hay una nueva lógica que comienza a enraizarse en los procesos de gobierno, y encontramos sustento cuando constatamos que dentro de las Políticas Públicas desarrolladas en la región, la participación ciudadana se ha vuelto un ingrediente indispensable, y que en términos generales está inserto dentro de una lógica de acción pública a la que conocemos como “gobernanza” (Cano, 2008), vinculando al Estado con la Sociedad en la conducción de lo colectivo, una nueva manifestación de la relación entre ambos; la principal distinción que debemos realizar al respecto, es el reconocimiento del gobierno como un proceso, más que como un actor directivo.

Desde esta perspectiva, no debemos entender el surgimiento de la gobernanza como respuesta a un declive del Estado, es más bien una nueva cualidad de adaptación a la velocidad con la que se gestan todos los cambios externos ajenos a él; el número de instrumentos para la toma de decisiones es mayor. Sin embargo, sigue siendo vital para el desarrollo de la democracia, el análisis de las (in)capacidades institucionales del Estado para reaccionar a entornos cada vez más complejos, inciertos y dinámicos, y frente a una sociedad cada día más reflexiva y crítica, que siempre cuestiona la legitimidad de las decisiones públicas (Blanco y Gomà, 2003). La gobernanza pone al centro del debate el cuestionamiento sobre los procesos de gobierno, en lugar del gobierno como un sujeto, la pregunta ya no es sobre las capacidades directivas, sino sobre las prácticas directivas; la dirección de la sociedad se vuelve una acción colectiva y corresponsable, integrada por acciones gubernamentales y extra-gubernamentales.

“Poner en marcha modelos participativos genuinos significa, en definitiva, gerenciar con excelencia” (Kliksberg, 2000: 170). Ni los expertos que trabajan dentro del gobierno, ni los representantes políticos, cuentan, por sí mismos, con las capacidades o información suficiente para implementar política pública; es muy cierto que la nueva realidad democrática exige protagonismo para los actores sociales, al mismo tiempo que los gobiernos necesitan legitimar sus acciones a través de la participación de las sociedades; la fortaleza de las democracias modernas tiene raíz en su constructo carácter ciudadano, como cualidad primigenia para su desarrollo

“La democracia es una forma de organización social que atribuye la titularidad del poder al conjunto de la sociedad. Sin embargo, para que el pueblo ejerza verdaderamente este poder que se le ha otorgado, es necesario que los ciudadanos tomen parte en las cuestiones públicas o que son del interés de todos, ya que la participación permite que las opiniones de cada uno de los integrantes de una nación sean escuchadas” (Serrano, 2015: 94), debemos reconocer que el carácter democrático de la relación entre instituciones y ciudadanía no sólo se define por la posibilidad de que los individuos intervengan en la designación de los integrantes de los diferentes niveles de gobierno, también se define a partir de la capacidad que tienen de influir en las políticas públicas (Lindón, 2012). La democracia tiene que convertirse, pues, en una garantía de satisfacción de necesidades y expectativas ciudadanas; el combate a la corrupción debe suponer la democratización de los procesos de gobierno y en general, de lo colectivo.

La Política Estatal Anticorrupción no puede centrar sus esfuerzos u objetivos en la dimensión institucional del fenómeno. La experiencia internacional reconoce que las iniciativas que van más allá de los gobiernos, son aquellas que han logrado resultados de mayor valor. Avanzan a partir del desarrollo y fomento de esquemas de participación innovadores que involucran y corresponsabilizan a los ciudadanos en los procesos de gobierno. Y el sentido de su participación puede ir enfocado hacia tres elementos principales: la vigilancia, control, denuncia y propuesta; o hacia la modificación de la estructura de valores dominantes en lo político, es decir, la construcción de ciudadanía; o encaminada hacia la regulación interna de la iniciativa privada. ¿Por qué también hacia la iniciativa privada? Porque lo público trasciende lo gubernamental, tenemos que comenzar a reconocer lo colectivo como “todo recurso que afecte a las comunidades, sociedades o amplios conjuntos de personas que para su reproducción y distribución requieran del acceso al debate político y democrático” (Sandoval, 2016: 130).

La transparencia y la rendición de cuentas son categorías centrales en la agenda social. Cualidades necesarias pero insuficientes para transformar de manera profunda y permanente las relaciones entre el Estado y la Sociedad. La participación ciudadana resulta ser un factor fundamental para el combate a la corrupción, porque contribuye a reescribir las interacciones en los resultados y evaluaciones de la administración pública, tareas legislativas e impartición de justicia.

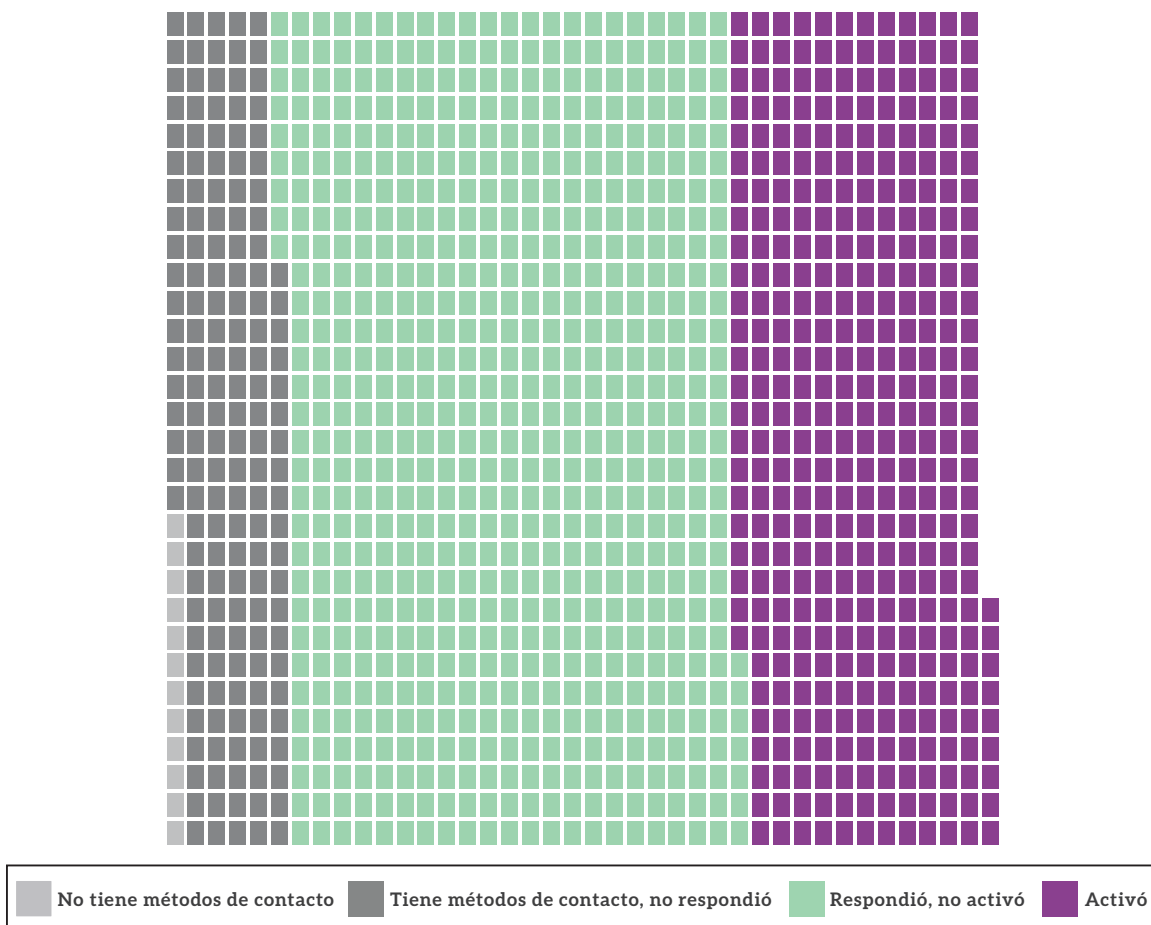
De acuerdo con la información presentada por la Métrica de Gobierno Abierto

2019, de INAI y el CIDE, aun cuando sí existen mecanismos de participación ciudadana que funcionen, las intervenciones por parte de la ciudadanía rara vez son consideradas en la toma de decisiones o detonan alguna acción que incida en las decisiones del Estado; no se cuenta con evidencia real de la existencia, funcionamiento, seguimiento y resultados de los mecanismos reportados, debido a la poca institucionalización de los mecanismos de participación; no hay lenguajes compartidos ni procesos homogéneos para entrar en contacto con las oficinas gubernamentales, considerando esas dificultades, el porcentaje de recepción de propuestas por parte de la ciudadanía es alto, del 83%. Sin embargo, sólo el 35% de las propuestas recibidas desencadenaron en la activación de un mecanismo o fortalecimiento de un proceso de gobierno, ya fuera para su discusión, deliberación e incluso, integración en la toma de decisiones. Véase la siguiente gráfica:

Figura 3: Respuesta y activación a la participación ciudadana.

### RESPUESTA Y ACTIVACIÓN A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Cada uno de los cuadros representa un sujeto obligado



Fuente: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y Centro de Investigación y Docencia Económica: Métrica de Gobierno Abierto 2019

De acuerdo con la Métrica del Gobierno Abierto, realizada por el INAI, también hay evidencia que demuestra una falta de comprensión sobre lo que implica la participación ciudadana; las solicitudes de acceso a la información, municipios que reportan sus fiestas tradicionales, e institutos electorales que reportan elecciones, como mecanismos de participación ciudadana, pues, aunque todas son actividades en las que participa la ciudadanía, ninguna de ellas la involucra en los procesos de gobierno. Un ejemplo puntual de la falta de permeabilidad del concepto es el municipio de Sombrete, Zacatecas que reportó 134 actividades, la gran mayoría enfocadas en mejorar la infraestructura municipal, como la ampliación de la red eléctrica y la línea de drenaje; acciones que benefician a la ciudadanía, pero ninguna de las cuales se puede considerar un mecanismo de participación.

La evidencia más contundente de las deficiencias en el funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana de los sujetos obligados es que en 10 estados, entre los cuales se encuentra el Estado de Zacatecas, no existe un sólo sujeto obligado que cuente con evidencia de que se les da seguimiento a los acuerdos alcanzados por los mecanismos de participación ciudadana reportados. A manera de cierre pudiéramos afirmar que la participación ciudadana, no encuentra aún mecanismos formales en los espacios de gobierno; no hay procedimientos claros para las personas que quieren participar, ni capacidad de respuesta efectiva a las iniciativas ciudadanas. En suma, la evaluación de la Métrica de Gobierno Abierto 2019 evalúa la participación de la siguiente manera:

Figura 4: Esquema de participación con perspectiva del gobierno y ciudadana.

	PARTICIPACIÓN
PERSPECTIVA DEL GOBIERNO	Los gobiernos casi nunca hacen públicos los mecanismos que los ciudadanos tienen para participar (.19)
PERSPECTIVA CIUDADANA	Las personas fácilmente encuentran vías para tratar de incidir en las decisiones públicas, pero solo en algunas ocasiones reciben respuesta de los gobiernos, y casi nunca dan trámite a sus propuestas (.58)

Fuente: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y Centro de Investigación y Docencia Económica: Métrica de Gobierno Abierto 2019

## **Involucramiento de la sociedad: Vigilancia, denuncia y propuesta**

Algunos autores señalan que los ciudadanos pierden su autonomía política y se desnaturaliza el sentido de la participación cuando el origen de los mecanismos institucionalizados para la misma es estatal, afirman que se trata, más bien, de una colaboración funcional con las instituciones públicas, que condiciona los alcances y la forma de en la sociedad participa; razón por la que los mecanismos más empleados por las instituciones sean los de consulta y cooperación social, que responde también al temor ciudadano de la captura de actores sociales por el Sistema Político. Mencionado temor “supone no sólo la debilidad institucional, sino también la debilidad de las organizaciones sociales, y no deja de ser un prejuicio que se convierte en un impedimento para desarrollar interacciones productivas entre el Estado y la Sociedad” (Cano, 2008: 160).

Sin embargo, es claro que la intervención en cualquiera de las modalidades que limite la participación a la consulta y cooperación en la administración pública estatal y municipal, difícilmente lograría tener efectos considerables en la toma de decisiones. Resulta indudable el papel que puede desempeñar la participación ciudadana en el control efectivo de la corrupción. La relevancia del tema radica en el potencial que tiene para establecer controles externos al gobierno en distintos ámbitos del Servicio Público, desde la vigilancia de procesos específicos, en espacios de toma de decisiones, en el seguimiento a las actividades del gobierno, etc.

Al partir de la evidencia presentada por el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018 de INEGI, podemos señalar la asignación presupuestal que se realiza para estimular la Participación Ciudadana: únicamente un 0.41% del presupuesto total se destina a estas actividades, sin embargo, no existen condiciones, ni apertura de espacios para la participación ciudadana en la Administración Pública Estatal, este mismo censo de INEGI informa que se cuenta con 0 espacios de participación en las tareas relativas a la planeación y evaluación, contraloría, vigilancia/denuncia de servidores públicos, transparencia, diseño de disposiciones normativas y, mucho menos, para el desarrollo de esquemas de presupuesto participativo; sin embargo, es importante destacar que al año 2019, la Secretaría de la Función Pública ha implementado la Contraloría Social como mecanismo para la incorporación de la Participación Ciudadana en los procesos de gobierno, especialmente vinculados a la contraloría, vigilancia y denuncia de Servidores Públicos.



Tabla 10: Condición de apertura de espacios para la participación y/o consulta ciudadana en las administraciones públicas estatales, por entidad federativa según tema 2017

## INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018. Tabulados básicos

Condición de apertura de espacios para la participación y/o consulta ciudadana en las administraciones públicas estatales, por entidad federativa según tema 2017

Entidad Federativa	Planeación y evaluación	Contraloría	Vigilancia y/o denuncia de servidores públicos	Transparencia	Presupuesto participativo
Estados Unidos Mexicanos	20	22	21	26	8
Aguascalientes	1	-	-	1	-
Baja California	1	1	1	1	1
Baja California Sur	1	1	1	1	0
Campeche	-	1	1	-	-
Coahuila de Zaragoza	0	1	1	1	0
Colima	-	-	-	-	-
Chiapas	1	-	-	1	-
Chihuahua	1	1	1	1	1
Ciudad de México	0	0	0	1	0
Durango	0	1	1	1	0
Guanajuato	1	1	0	1	0
Guerrero	0	1	1	1	0
Hidalgo	1	1	-	-	-
Jalisco	1	1	1	1	1
México	1	1	1	1	1
Michoacán de Ocampo	0	0	0	1	0
Morelos	1	1	1	1	0
Nayarit	1	1	1	1	1
Nuevo León	1	1	-	1	-
Oaxaca	0	0	1	0	0
Puebla	-	1	0	1	-
Querétaro	-	1	1	1	0
Quintana Roo	1	1	1	1	0
San Luis Potosí	1	1	1	1	1
Sinaloa	1	0	1	1	0
Sonora	1	1	1	1	-
Tabasco	1	1	1	1	1

Tamaulipas	0	0	1	1	1
Tlaxcala	1	0	0	1	0
Veracruz de Ignacio de la Llave	1	1	1	1	0
Yucatán	1	1	1	0	0
Zacatecas	0	0	0	0	0

Sin embargo, cuando contrastamos la cantidad de propuestas existentes en otras entidades federativas, considerando los pocos espacios de participación en la generalidad, es evidente la necesidad de crear condiciones para que las Organizaciones de la Sociedad Civil se integren a espacios públicos para combatir la corrupción.

Tabla 11: Propuestas y/o peticiones de atención recibidas de ciudadanos en las administraciones públicas estatales, por entidad federativa según tema 2017

### INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018. Tabulados básicos

Propuestas y/o peticiones de atención recibidas de ciudadanos en las administraciones públicas estatales, por entidad federativa según tema 2017

Entidad Federativa	Planeación y evaluación	Contraloría	Vigilancia y/o denuncia de servidores públicos	Transparencia	Presupuesto participativo
Estados Unidos Mexicanos	193 383	1 848	7 159	162 276	761
Aguascalientes	5	-	-	-	-
Baja California	187 383	-	90	3 534	-
Baja California Sur	8	0	263	0	0
Campeche	0	1	107	0	0
Coahuila de Zaragoza	-	4	-	0	-
Colima	-	-	-	-	-
Chiapas	24	-	-	298	-
Chihuahua	1	1	1	1	1
Ciudad de México	0	0	0	1	0
Durango	0	1	1	1	0
Guanajuato	1	1	0	1	0
Guerrero	0	1	1	1	0
Hidalgo	1	1	-	-	-
Jalisco	1	1	1	1	1
México	1	1	1	1	1

Michoacán de Ocampo	0	0	0	1	0
Morelos	1	1	1	1	0
Nayarit	1	1	1	1	1
Nuevo León	1	1	-	1	-
Oaxaca	0	0	1	0	0
Puebla	-	1	0	1	-
Querétaro	-	1	1	1	0
Quintana Roo	1	1	1	1	0
San Luis Potosí	1	1	1	1	1
Sinaloa	1	0	1	1	0
Sonora	1	1	1	1	-
Tabasco	1	1	1	1	1
Tamaulipas	0	0	1	1	1
Tlaxcala	1	0	0	1	0
Veracruz de Ignacio de la Llave	1	1	1	1	0
Yucatán	1	1	1	0	0
Zacatecas	0	0	0	0	0

Ahora, considerando que la municipalización es uno de los elementos principales en la Política Estatal Anticorrupción, tendríamos que analizar la información relativa a los espacios de participación existentes en los 58 ayuntamientos que conforman el Estado de Zacatecas, con base en la información recabada por el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017 de INEGI.

Tabla 12: Administraciones públicas municipales con espacios para la participación y/o consulta ciudadana, por entidad federativa según temas seleccionados 2016

## INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017.

### Tabulados básicos

Administraciones públicas municipales con espacios para la participación y/o consulta ciudadana, por entidad federativa según temas seleccionados 2016

Entidad Federativa	Planeación y evaluación	Contraloría	Vigilancia y/o denuncia de servidores públicos	Transparencia	Presupuesto participativo
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>704</b>	<b>577</b>	<b>499</b>	<b>704</b>	<b>277</b>
Aguascalientes	6	4	5	6	2
Baja California	5	3	3	4	3
Baja California Sur	4	2	2	3	1
Campeche	3	3	3	5	2
Coahuila de Zaragoza	14	13	16	20	9
Colima	5	1	-	2	-
Chiapas	39	14	29	32	15
Chihuahua	17	9	9	18	8
Ciudad de México	4	1	1	6	15
Durango	13	11	9	12	6
Guanajuato	29	20	10	19	1
Guerrero	29	10	16	34	14
Hidalgo	23	22	15	23	9
Jalisco	44	29	37	54	35
México	63	64	54	56	16
Michoacán de Ocampo	38	38	35	51	11
Morelos	23	14	15	21	11
Nayarit	16	3	5	5	2
Nuevo León	13	8	13	15	8
Oaxaca	65	94	29	37	15
Puebla	53	41	26	44	15
Querétaro	7	8	10	10	4
Quintana Roo	6	5	3	3	2
San Luis Potosí	32	19	26	32	15
Sinaloa	9	8	8	12	3
Sonora	17	17	18	27	6

Tamaulipas	15	10	11	9	7
Tlaxcala	2	-	4	15	-
Veracruz de Ignacio de la Llave	71	81	49	86	21
Yucatán	20	7	12	38	12
<b>Zacatecas</b>	<b>17</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>9</b>

Zacatecas cuenta con 17 espacios para participación y/consulta en lo relativo a las tareas de planeación y evaluación, 15 para contraloría, 13 para vigilancia y denuncia de los Servidores Públicos, 15 para transparencia y 9 espacios para presupuestos participativos, a lo largo de los municipios que integran la entidad.

Tabla 13: Propuestas y/o peticiones de atención recibidas de ciudadanos en las administraciones públicas municipales, por entidad federativa según temas seleccionados 2016

## INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2017.

### Tabulados básicos

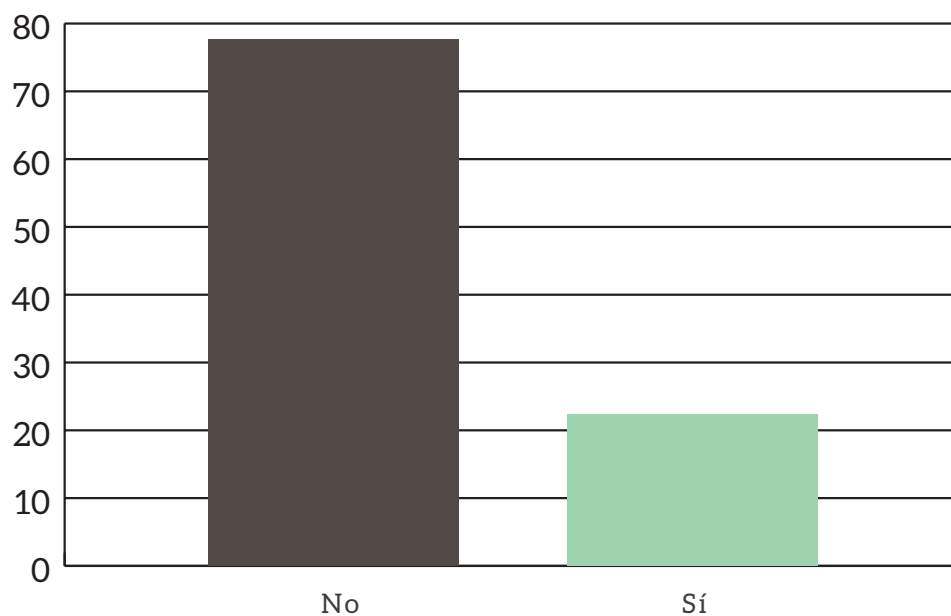
Propuestas y/o peticiones de atención recibidas de ciudadanos en las administraciones públicas municipales, por entidad federativa según temas seleccionados 2016

Entidad Federativa	Planeación y evaluación	Contraloría	Vigilancia y/o denuncia de servidores públicos	Transparencia	Presupuesto participativo
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	36,742	10,988	8,734	19,101	59,400
Aguascalientes	7	-	-	-	-
<b>Baja California</b>	<b>213</b>	<b>-</b>	<b>365</b>	<b>556</b>	<b>-</b>
Baja California Sur	37	14	70	193	21
Campeche	266	10	30	50	10
Coahuila de Zaragoza	141	144	451	1,397	81
Colima	-	-	1	38	1
Chiapas	673	37	159	14	37
<b>Chihuahua</b>	<b>40</b>	<b>50</b>	<b>11</b>	<b>191</b>	<b>79</b>
<b>Ciudad de México</b>	<b>108</b>	<b>105</b>	<b>15</b>	<b>407</b>	<b>7,235</b>
Durango	405	1	6	3	3
Guanajuato	669	63	36	92	18
Guerrero	1,743	124	40	571	389
Hidalgo	985	249	14	449	260
<b>Jalisco</b>	<b>11,226</b>	<b>96</b>	<b>1,654</b>	<b>2,107</b>	<b>48,546</b>
México	1,018	803	611	6,070	71

Michoacán de Ocampo	227	4,484	0131	474	103
Morelos	3664	180	73	470	49
Nayarit	1,318	0	7	5	0
Nuevo León	197	240	7	122	5
Oaxaca	135	836	372	30	15
Puebla	438	245	458	174	69
Querétaro	892	767	788	770	14
Quintana Roo	7,887	934	2,146	559	1,009
San Luis Potosí	549	482	14	391	4
Sinaloa	856	560	610	947	5
Sonora	833	47	429	698	331
Tabasco	89	1	41	1,179	595
Tamaulipas	32	3	1	28	-
Tlaxcala	-	-	7	33	-
Veracruz de Ignacio de la Llave	1,413	154	109	409	210
Yucatán	212	1,097	52	640	228
Zacatecas	469	62	26	34	12

No sorprende que, en ambos casos, estatal y municipal, el número de propuestas o peticiones por parte de los ciudadanos a sus gobiernos sea tan baja, de hecho, en documentos de consulta pública para la elaboración de la PEA, presenta evidencia respecto al factor que se combina con la inexistencia de apertura de espacios para la participación: el desconocimiento de su existencia. Véase la siguiente gráfica:

Gráfico 23: ¿Tiene usted conocimiento de los mecanismos legales a través de los cuales los ciudadanos pueden participar para combatir la corrupción?



Valor	Frecuencia	Porcentaje
No	386	77.67
Sí	111	22.33

Fuente: Consulta "Encuesta en Línea": Dr. Oscar Pérez Veyna, Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la U.A.Z., 2019

Y de los mecanismos existentes, uno de los problemas fundamentales es que suelen acotar la participación ciudadana a procesos consultivos muy desvinculados a la toma de decisiones, a nivel nacional esos mecanismos representan el 40% de los existentes. Esto evidencia las limitaciones de la participación ciudadana en México, información sumamente útil particularmente para Zacatecas en la tarea de la creación de las condiciones adecuadas para la participación ciudadana. Por ello es que debemos eliminar de este documento, como bien se mencionaba al inicio de este apartado, el criterio de origen para la determinación de la participación ciudadana y, en su lugar, enfocarnos en el grado de participación (aun cuando, de acuerdo con Luisa Cano (2008), existen cuatro tipos de participación relativos a este criterio, sólo se tomarán en cuenta los óptimos) o en la etapa del ciclo de política pública en el que se desea la participación de la sociedad en la toma de decisiones.

## **1.- De acuerdo al grado de participación:**

### **1.1.- Cooperación o cogestión**

Es muy frecuente que en el nivel local se presente este tipo de participación, en los que la ciudadanía presta algún tipo de servicio público mediante la construcción de comités, asociaciones de ciudadanos, o formación de organismos no gubernamentales. Un ejemplo de ello pueden ser los mecanismos cooperativos que promueven la integración de comités voluntarios de construcción de escuelas, con lo que automáticamente asumen una responsabilidad gubernamental. También existen aquellos que buscan crear redes ciudadanas para la vigilancia de la gestión del gobierno y que funcionan, coloquialmente, como una alarma contra incendios. Permiten detectar los riesgos y sospechas de hechos de corrupción en las instituciones públicas.

## 1.2.- Decisión

No solo se trata de emitir opiniones, también se trata de orientar la acción gubernamental. Este tipo de participación va más allá de los procesos deliberativos, compromete un mayor y más importante espacio para la sociedad dentro del ciclo de las Políticas Públicas. Aunque es importante considerar que este tipo de participación requiere un alto compromiso ciudadano con el interés colectivo, así como el interés de los funcionarios gubernamentales con el respeto y ejecución de la decisión elegida. Su característica principal es la interacción democrática permanente y cercana, entre ciudadanos y tomadores de decisiones gubernamentales.

El objetivo de la participación ciudadana es la construcción de espacios públicos que perciban e identifiquen problemas de la sociedad, pero que, además, los tematizen de forma convincente y persuasiva y, ante todo, que logren ser procesados en el ámbito de decisión del sistema político del que la misma ciudadanía hace parte (Cano, 2008, refiriendo a Nuria Cunill). Ejemplos de mecanismos de participación en el nivel decisorio son el presupuesto participativo y los consejos ciudadanos con poder de decisión.

## **2.- De acuerdo con la etapa del ciclo de políticas públicas en las que se prevé la participación ciudadana:**

### 2.1.- Intervención en la inclusión del problema a la agenda

Etapa mejor conocida como la definición del problema. Comprende las representaciones y tematización que los actores gubernamentales y no gubernamentales hacen del problema social. Esta es quizá la fase del proyecto donde los actores sociales tienen mayor oportunidad de intervenir, ya que, en la teoría los problemas públicos son una construcción colectiva vinculada a prácticas discursivas, intereses y recursos de los actores involucrados, pues aquí es donde se define el contenido simbólico del contexto, que incide directamente en la manera de abordar las situaciones.

### 2.2.- Intervención en el diseño de la Política

La formulación y adopción del contenido de la política comúnmente son apreciadas como un momento técnico en el que el costo-beneficio y el diagnóstico juegan un papel fundamental en la determinación de mecanismos y estrategias para abordar el problema. La participación en este nivel puede ser innecesaria e impertinente, empero,



es una vía fundamental para la legitimación y el apoyo a la manera de afrontar un problema público. La participación queda mucho más limitada por las restricciones jurídicos de las instituciones y el régimen político.

### 2.3.- Intervención en la implementación

La ejecución de las acciones programáticas encaminadas al logro de los objetivos planteados en la Política Pública. En la ejecución de estas acciones dirigidas a actores ajenos al subsistema administrativo, la inclusión de la sociedad se vuelve fundamental para la eficacia del mecanismo a implementar, ya que realizar análisis relacionales entre los grupos objetivos, beneficiarios finales, etc., permite actuar en consecuencia. Entre las actividades más comunes relacionadas con esta etapa del ciclo de Política Pública encontramos la cooperación, el monitoreo y la fiscalización.

### 2.4.- Intervención en la evaluación de la política

Una vez diseñada e implementada una política pública, ésta debe ser objeto de evaluación con el fin de apreciar los efectos logrados por la intervención gubernamental. El grado de compromiso ciudadano en esta etapa depende del tipo de evaluación y del tipo de política del que se trate, ya que, generalmente, las evaluaciones que consisten en procesos de medición técnica para verificar impactos, sólo llegan a los ciudadanos mediante la publicación de sus resultados. Sin embargo, es creciente la tendencia a involucrar mecanismos participativos en los procesos de evaluación de políticas puesto que ello permite, en gran medida, garantizar la veracidad de los resultados que son publicados y la legitimidad de la intervención evaluada. (Cano, 2008)

El objetivo de la evaluación, puede encaminarse hacia iniciar una medida, legitimar una decisión, mejorar la implementación, controlarla, entre otras cosas. Cuando hablamos del combate a la corrupción hemos de reconocer que se vuelve indispensable contar con mecanismos y vías de evaluación, para facilitar la detección de situaciones particulares y desarrollar alternativas focalizadas.

Como ha podido apreciarse a lo largo de este apartado, en el contexto zacatecano no existe infraestructura de mecanismos que propicien las condiciones para la participación ciudadana en el combate a la corrupción, salvo las Contralorías Sociales impulsadas por la Secretaría de la Función Pública, y los esquemas de Gobierno Abierto implementados por el IZAI. Si bien las figuras de participación ciudadana existentes, incluida el Comité de Participación Ciudadana del S.E.A., tienen el poten-

cial de apoyar en el combate a la corrupción en los procesos de adquisiciones, en la vigilancia y denuncia de servidores públicos, en los presupuestos participativos, tareas de contraloría y, tareas relativas a la planeación y evaluación, para la construcción de estrategias efectivas para la integración de las Organizaciones de la Sociedad Civil, se deberá considerar su fortalecimiento y difusión, así como la creación formal de nuevos espacios que vinculen a los ciudadanos a algún tipo de participación anteriormente expuesta, considerando sus limitaciones y beneficios, para un efectivo ejercicio de la participación ciudadana en el combate a la corrupción en la entidad.

## Construcción de ciudadanía

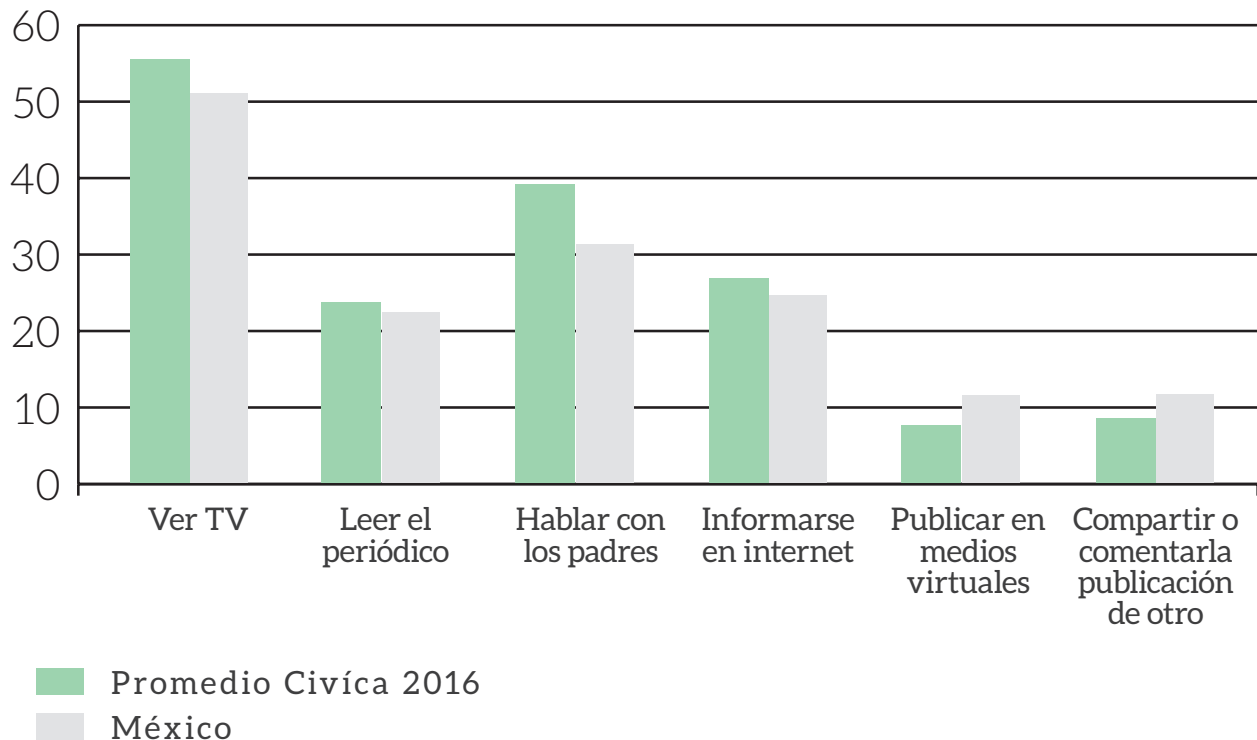
La participación es una avenida de ida y vuelta. Por un lado, el Estado tiene que propiciar y garantizar las condiciones óptimas para la participación ciudadana en los procesos de gobierno, luego entonces entra en juego el segundo componente de la participación: La iniciativa ciudadana. El detalle de este elemento es que está sujeta, principalmente, a dos condiciones inherentes del proceso educativo de las personas, la que se adquiere en las aulas, generalmente llamada educación ciudadana, y la que se obtiene como producto de un contexto; es decir, la que se adquiere a partir del contacto con la comunidad, sus colonias, familiares, amigos y hasta la propia relación entre México y otras naciones. Y al estar a sujeta a estas dos condiciones que, temporalmente suceden en momentos simultáneos, pero en espacios totalmente distintos, la socialización del fenómeno de la corrupción tiene que tener dos dimensiones: Una al largo plazo, centrada en el fortalecimiento al proceso educativo hacia la cultura de la legalidad, y otra al corto plazo enfocada hacia la generación apremiante de un sentido de corresponsabilidad.

El Estudio Internacional de Formación Cívica y Ciudadanía, la prueba Cívica 2016, coordinada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, se aplicó a un total de 5526 estudiantes de segundo de secundaria de todo el país y a 1918 docentes. La muestra por entidad federativa se determinó en proporción a la población y en Zacatecas participaron 111 estudiantes y 38 docentes. En la prueba de conocimiento cívico el puntaje promedio internacional fue de 517. Los cinco países con mayor conocimiento cívico son nórdicos, más China Taipéi, mientras que los cinco con menor puntaje son latinoamericanos, incluido México (467). Dinamarca presenta el promedio más alto en Cívica 2016. Este país tiene una asignatura específica de-

nominada Estudios Sociales, obligatoria en segundo y tercero de secundaria; en los países nórdicos promueven la participación en el aula, la escuela y en la comunidad mediante actividades culturales, el fomento al liderazgo escolar distribuido y diversas estructuras de participación, argumentando que el aprendizaje de la ciudadanía, en general, se adquiere mediante la enseñanza formal y explícita y las experiencias de interacción social dentro y fuera de las aulas.

Como se señaló al inicio de este apartado, la formación cívica y la construcción de ciudadanía están íntimamente ligadas al contexto en el que se desenvuelve una persona. Sus conversaciones, medios de información política, actitudes y comportamiento político de su familia y amigos, se vuelve importante y en ese sentido, hay evidencia que sustenta la existencia de una apatía generalizada por los temas políticos y sociales. Como se puede apreciar en la siguiente gráfica que refiere al porcentaje de los jóvenes de 14 años de edad, y el medio de consumo de información política de su preferencia.

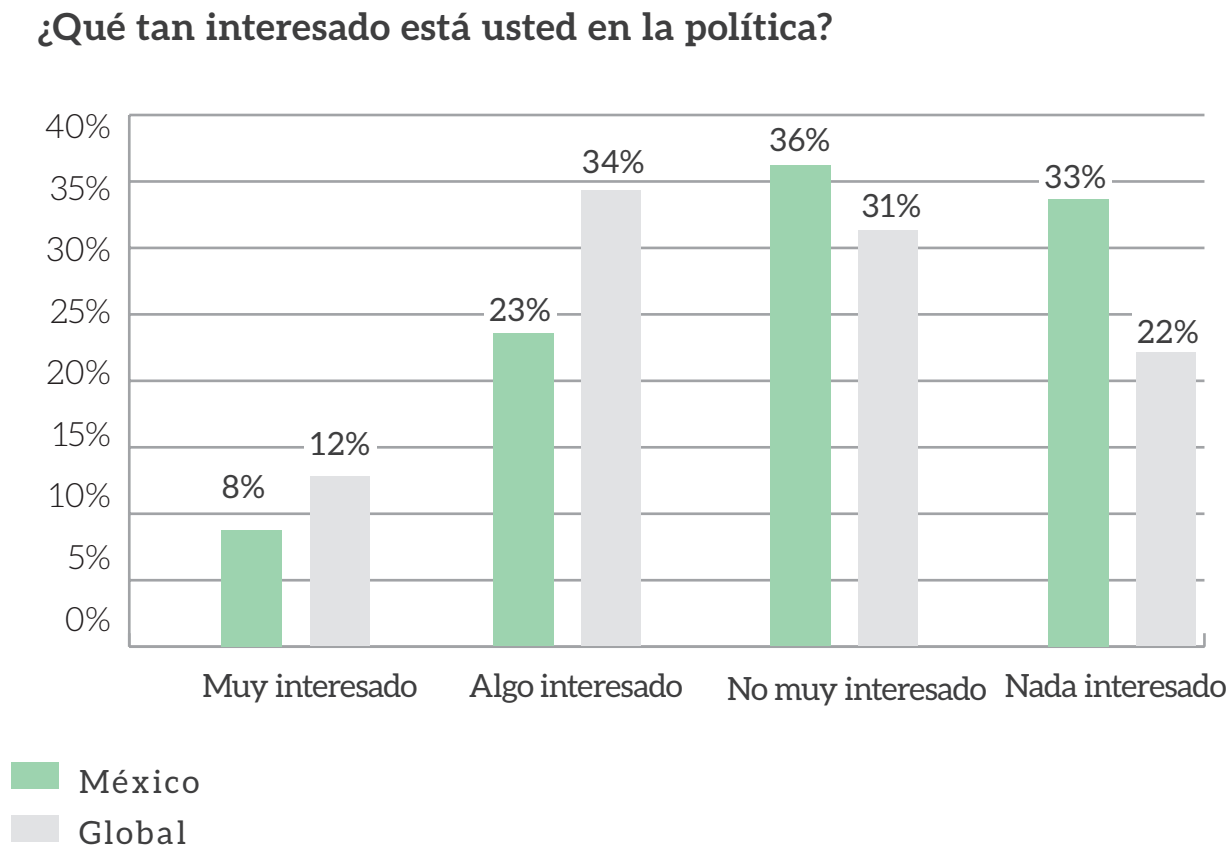
Gráfico 24: Comparativo de uso de los medios tradicionales y virtuales.



Fuente: INNE. Elaboración propia con la base de datos de Cívica 2016

Conversar sobre política es una expresión del compromiso cívico y la forma más común de participación política, según el Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México. Importante tener consideración por ese hecho, si, según la prueba Cívica 2016 el 25% de los estudiantes de secundaria habló con su familia sobre asuntos políticos y sociales nacionales, y el 16% lo hizo con amigos. Los estudiantes de México y Chile son los menos propensos a discutir los problemas cívicos al salir de la escuela. El problema es que las actitudes y comportamientos políticos adquiridos y desarrollados durante la educación básica no se revierten, esto encuentra evidencia en el estudio Word Values Survey 2010-2014, de la Word Values Survey Association 2015:

Gráfico 25: ¿Qué tan interesado está usted en la política?



Fuente: World Values Survey 2010 – 2014, World Values Survey Association, 2015

Y es la reproducción de ese comportamiento y actitud hacia lo político, lo que enraíza la débil formación ciudadana y la pérdida del sentido de corresponsabilidad en los asuntos públicos y, efectivamente, la corrupción no es un fenómeno que se restrinja al sector público. Los ciudadanos están igualmente obligados por la ley a no cometer actos de corrupción, aunque siempre haya parecido más gravoso que aquellos que se dedican al servicio público se aprovechen de su cargo para beneficio propio. La mayoría de las veces, para que suceda un acto de corrupción, sea un soborno, una licitación o incluso la aprobación de una pieza de legislación que beneficie a un sector, se necesita de dos partes igualmente responsables para efectuar la transacción: el político o funcionario público que ejerce el poder público y lo utiliza para beneficio privado y quien paga en efectivo o en especie por ser beneficiado. El ciudadano de a pie participa de ella y su proceder cotidiano reporta niveles de corrupción extendidos.

Según un estudio relativo al combate a la corrupción, a cargo del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), ocurre un fenómeno curioso en la sociedad mexicana en relación con la percepción de corrupción entre ciudadanos: al analizar a sus círculos cercanos como familiares, vecinos o compañeros de trabajo, los mexicanos no los consideran corruptos. Es decir, para la opinión pública mexicana la culpa de la corrupción en México la tienen los políticos y los empresarios, mientras que los ciudadanos son solo víctimas de ella. 77% piensa que sus familiares no le entran a la corrupción y 68% que sus vecinos también son inmunes a esa conducta. Estos resultados contrastan con otras encuestas levantadas por el propio INEGI en las que se reporta la comisión de más de 4 millones de actos anuales de pequeña corrupción en el contacto de los ciudadanos con las autoridades con las que tienen que lidiar de manera cotidiana. Los actos de corrupción no deben ser vistos únicamente como actos cometidos por individuos aislados de un contexto social. Después de todo, los sistemas políticos no existen en el vacío, sino en sistemas sociales concretos de los cuales depende, en buena medida, su funcionamiento. El gobierno de una nación no puede entenderse solo a partir del examen de sus instituciones políticas, pues existe una vinculación indisoluble entre los valores y las creencias de un pueblo, sus instituciones y su sistema político.

La sociedad tiene un papel fundamental en la tolerancia a la corrupción y en su combate. Lo primero a considerar es el gran desinterés que muestran los mexicanos por lo que ocurre en su entorno y por supuesto, el valor y la validez que le dan a las leyes. La Segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional revela, de forma alarman-

te, que 92.8% de los mexicanos conoce poco o nada lo establecido por la Constitución. Este desconocimiento puede deberse a una diversidad de factores, pero uno de ellos es, sin duda, la poca utilidad que el ciudadano asigna a los ordenamientos jurídicos. En suma, el mexicano considera que es válido saltarse la ley cuando beneficia a su propia economía, por ejemplo, con la piratería. Al final, este es el mismo razonamiento que el del político corrupto: sabe que la corrupción es reprobable y que provoca daños a la sociedad, pero la practica porque beneficia su economía. El IMCO le llama: “La cultura de la ilegalidad”. Tomando información del estudio realizado por dicho organismo podemos observar información preocupante en las siguientes dos tablas:

Tabla 14: Cuando usted piensa que tiene razón, ¿está o no dispuesto a ir en contra de lo establecido por la ley?

**Cuando usted piensa que tiene razón, ¿está o no dispuesto a ir en contra de lo establecido por la ley?**



Fuente: Encuesta de Cultura Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) – UNAM 2011

México, desafortunadamente, no cuenta con una sociedad civil fortalecida. Si hablamos de la situación de la participación ciudadana en Zacatecas, por antonomasia tendríamos que referirnos al nivel de participación electoral, que es bajo, según el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, apenas el 64.4% del padrón participa. Por ello es demandado y necesario que, desde el ángulo programático, se incluyan en el diseño de la Política Estatal Anticorrupción y en la construcción de sus indicadores para evaluación, esfuerzos sostenidos de largo plazo enfocados a, crear y medir, programas educativos que combatan la cultura de la ilegalidad, y en el corto plazo a esfuerzos de sensibilización sobre los costos de la corrupción y la corresponsabilidad.

Tabla 15: Cultura de la ilegalidad en números.

## La cultura de la ilegalidad en números

A la mitad de los mexicanos no les interesa ni los asuntos públicos ni la política. 75

9 de cada diez mexicanos no conocen lo establecido por la Constitución. 76

66% de los mexicanos piensan que las leyes de México se respetan poco o nada. 77

4 de cada 10 mexicanos coinciden en que la justicia equivale a cumplir la ley. 78

Sin embargo, menos de 3 de cada 10 creen que es la ley la que debe poner límites a las personas. 79

4 de cada 10 mexicanos están dispuestos a violar la ley cuando creen que tienen la razón. 80

Sin embargo, el ciudadano promedio cree que respeta más la ley que el promedio de los ciudadanos. 81

Casi 8 de cada 10 personas consideran que México está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio, solo los restantes 2 piensan que es un bien del pueblo. 82

7 de cada 10 mexicanos consideran que la piratería es negativa para el país. 83

No obstante, al menos 7 de cada 10 admite abiertamente haber comprado algún producto pirata en el último año; 6 de cada 10 afirma que, aunque la piratería es ilegal, no es grave; 5 de cada 10 piensan que no perjudica a nadie; y 6 de cada 10 que individualmente no les perjudica o que incluso tiene beneficios para ellos. 84

74 UNAM, *La corrupción en México*, 136. De forma preocupante, solo seis de cada diez (57.8%) afirman estar en su desacuerdo con dicha frase; 24.4% está de acuerdo con ella; y 14.4% dice que ni en acuerdo ni en desacuerdo.

75 IJ-UNAM, *Encuesta Nacional de Cultura Constitucional*, 4-5; World Values Association, *World Values Survey 2010-2014: Crossings by country*, 2015, 179, consultado el 30 de mayo de 2016. <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentation-WV6.jsp>.

76 IJ-UNAM, *Encuesta Nacional de Cultura Constitucional*, 30.

77 IFE-Colmex, *Informe país*, 43.

78 IJ-UNAM, *Encuesta Nacional de Cultura Constitucional*, 71.

79 *Idem*, 60.

80 *Idem*, 6.

81 *Idem*, 24.

82 Corporación Latinobarómetro, *Latinobarómetro 2015 (herramienta de Análisis online)*, <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>.

83 CIDAC - American Chamber México, *Piratería: entendiendo el mercado "sombra" en México*, 2015, 28.

84 *Idem*, 19 y 28.

## Contacto: Gobierno-Sociedad

Las experiencias cotidianas de los ciudadanos son las que definen el contenido simbólico de lo público. El combate a la corrupción debe garantizar que el contacto con la ciudadanía, en la regularidad, sea a través de la calidad y la integridad; es en este contacto cotidiano que el soborno y las redes de corrupción se enraízan. Además, es en estos espacios donde, de manera imperceptible para algunos, el costo social de la corrupción toma mucha relevancia; incluso cuando muchas personas consideran que la corrupción es un fenómeno que no tiene efecto sobre su vida cotidiana, se convierten en víctimas pasivas de la corrupción. La desigualdad se profundiza debido a los costos adicionales o extraoficiales en los que se ven obligados a incurrir las poblaciones más vulnerables, cuando se encuentran en la búsqueda del acceso a un servicio que brinda el estado; por el otro lado, es la corrupción en estos espacios la que genera condiciones para que ciertos grupos económicos obtengan beneficios.

Cada punto de contacto en donde se manifiesta la relación entre el gobierno y la sociedad, tiene sus condiciones particulares que implican el establecimiento de estrategias y esfuerzos diferenciados para atender los diversos retos en ese ámbito. Las estrategias para combatir la parcialidad en la realización de los trámites deben de ser distintas que las que se enfocan en el acceso a servicios o programas sociales; naturalmente serán muy distintas de las estrategias que requieran los puntos de contacto con las empresas y dentro de ellas; aunque el objetivo general deba ser el mismo en todas, el de garantizar la imparcialidad.

Hablar del contacto entre el gobierno y la sociedad supone dos dimensiones: La estatal y la privada. En ambos espacios deben de generarse las condiciones correspondientes, atendiendo a la naturaleza y capacidades del actor primordialmente involucrado; al mismo tiempo que el estado trabaja para garantizar la imparcialidad a través de modelos de gestión interna de vanguardia, las empresas tienen que dedicar esfuerzos al interior de sus organizaciones para garantizar la integridad de sus colaboradores a través de controles internos, códigos de ética, administración de riesgos de corrupción, etc. De manera que la inexistencia de alguno de los dos componentes supondrá un abordaje insuficiente para combatir la corrupción en las relaciones entre ambos actores.



## Mejora regulatoria

Según información de la ENCRIGE 2016 de INEGI, aunque alrededor del 80% de las empresas zacatecanas no percibe el Marco Regulatorio como un obstáculo para el éxito de un establecimiento, si lo evidencia como un gran costo adicional para las empresas; el 58% de las Unidades Económicas en Zacatecas tuvo que realizar pagos para cumplir con el Marco Regulatorio, lo que implicó un costo total de \$794,275,660 de pesos y un promedio de \$23,694 por Unidad Económica.

Tabla 16: Unidades económicas

Entidad	Porcentaje de unidades económicas con costos monetarios de cumplimiento	Porcentaje de unidades económicas con costos monetarios de cumplimiento	Entidad	Porcentaje de unidades económicas con costos monetarios de cumplimiento	Porcentaje de unidades económicas con costos monetarios de cumplimiento
Nacional	52.6	48 871			
Aguascalientes	63.8	52 023	Morelos	63.8	20 113
Baja California	59.1	70 452	Nayarit	68.3	42 143
Baja California Sur	53.3	182 633 <sup>/a</sup>	Nuevo León	45.8	170 144
Campeche	55.6	29 125	Oaxaca	46.0	23 573
Coahuila	69.0	62 856	Puebla	65.8	37 043
Colima	70.5	46 805	Querétaro	65.5	48 483
Chiapas	41.0	15 298	Quintana Roo	74.0	61 519
Chihuahua	69.3	91 892	San Luis Potosi	54.1	31 319
Ciudad de México	45.2	66 874	Sinaloa	30.3	75 687
Durango	47.6	43 272	Sonora	49.1	76 586
Guanajuato	56.3	39 798	Tabasco	62.9	37 992
Guerrero	38.3	28 444 <sup>/a</sup>	Tamaulipas	49.7	102 774 <sup>/a</sup>
Hidalgo	62.9	14 457	Tlaxcala	81.8	138 515 <sup>/a</sup>
Jalisco	79.1	30 264	Veracruz	37.4	34 213
Estado de México	38.2	25 612	Yucatán	46.0	54 221
Michoacán	43.9	19 260	Zacatecas	58.8	23 694

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en las Empresas 2016

47% de las empresas zacatecanas tuvo una opinión desfavorable sobre las cargas administrativas que implican el cumplimiento con el Marco Regulatorio. Eso pone en tregio la calidad de los mecanismos y los espacios en los que se da la relación entre gobierno y sociedad; si partimos de la información proporcionada por el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018 de INEGI, podremos corroborar que de todo el presupuesto del Estado de Zacatecas, apenas un 0.72% se destina al desarrollo económico, aunado a ello se pone en evidencia la inexistencia a nivel estatal, de una institución cuya función principal sea la de garantizar la Mejora de la Gestión Gubernamental. Véase tabla siguiente.

Tabla 17: Egresos de las administraciones públicas estatales, por entidad federativa según función 2017

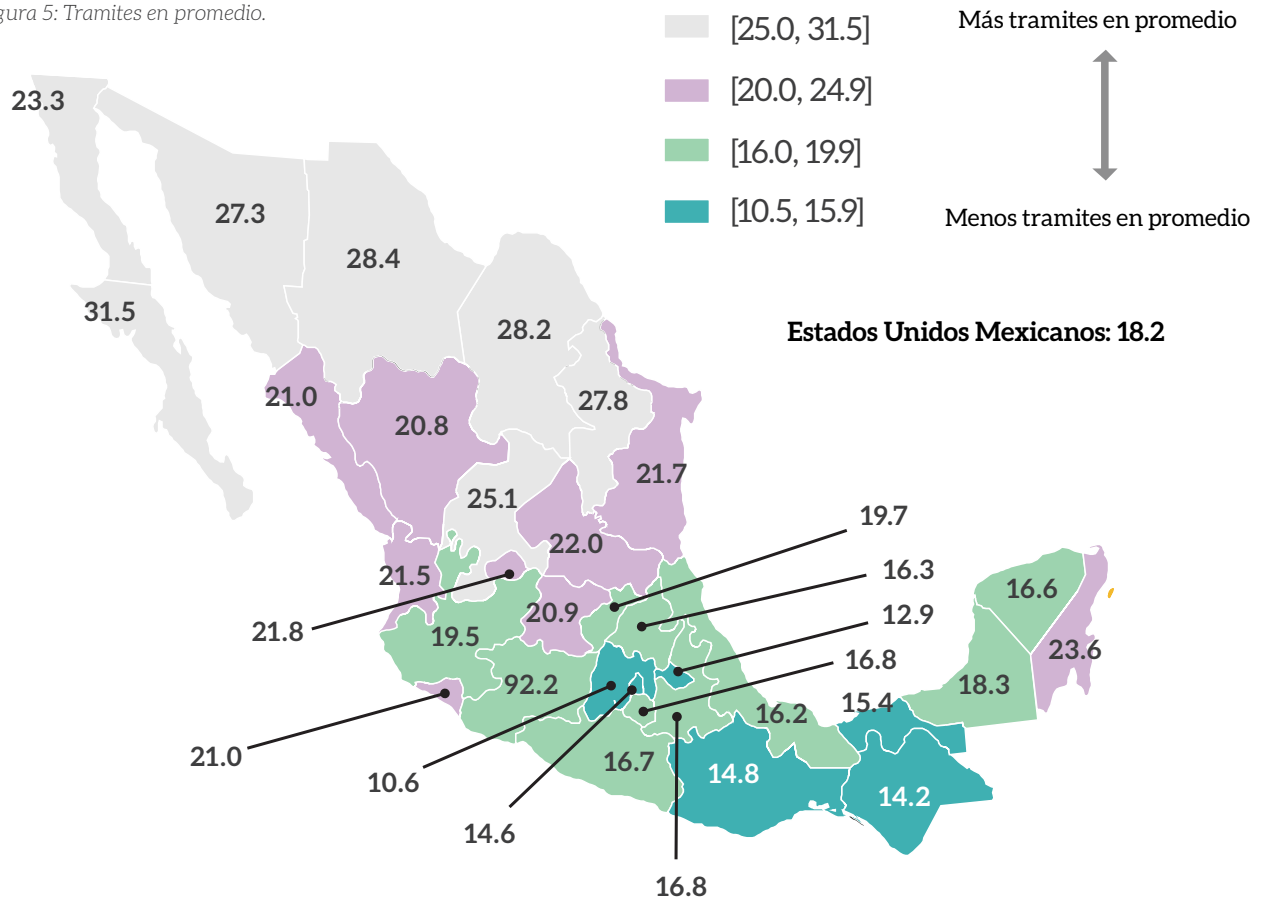
### INEGI. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018. Tabulados básicos

Egresos de las administraciones públicas estatales, por entidad federativa según función 2017

Entidad Federativa	Desarrollo económico	Mejora de la gestión gubernamental
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	0.50	0.14
Aguascalientes	0.49	0.16
Baja California	0.65	NA
Baja California Sur	0.30	NA
Campeche	0.92	NA
Coahuila de Zaragoza	8.40	NA
Colima	0.38	NA
Chiapas	0.45	0.06
Chihuahua	0.32	0.09
Ciudad de México	0.27	NA
Durango	0.28	0.01
Guanajuato	1.89	0.07
Guerrero	0.34	NA
Hidalgo	0.34	0.03
Jalisco	1.12	2.42
México	0.27	0.04
Michoacán de Ocampo	NA	0.11

Morelos	0.23	0.01
Nayarit	-	NA
Nuevo León	0.68	NA
Oaxaca	0.50	NA
Puebla	0.27	NA
Querétaro	0.42	0.12
Quintana Roo	0.39	NA
San Luis Potosí	4.20	NA
Sinaloa	0.93	1.17
Sonora	0.76	NA
Tabasco	0.97	0.16
Tamaulipas	-	NA
Tlaxcala	0.65	NA
Veracruz de Ignacio de la Llave	0.06	NA
Yucatán	1.53	NA
Zacatecas	0.72	NA

Figura 5: Trámites en promedio.



Fuente: Instituto Nacional de Geografía y Estadística: Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en las Empresas 2016

Si tomamos en cuenta que la ENCRIGE 2016 de INEGI indica que en nuestra entidad se realizaron 1,373,356 trámites, sugiriendo que cada empresa zacatecana realiza un promedio de 25.7 trámites, lo que de hecho es, uno de los niveles más altos en todo el país, se vuelve relevante la evidencia presentada en el mismo ejercicio donde indica que el 25.1% de las Unidades Económicas tuvo problemas en sus trámites, y derivado de estos problemas, no sorprende que el 87.8% de ellas perciba corrupción de manera frecuente en las instancias de gobierno, no sólo está por encima de la media nacional; es la cuarta cifra más alta en todo el país; el 64.6% de las U.E. cree que la corrupción imperante se debe a la búsqueda por agilizar los trámites.

La ENCRIGE 2016 de INEGI reporta que por cada 10,000 empresas 2753 experimentaron un acto de corrupción con Autoridades de Seguridad Pública; 1557 con carpetas de investigación, 1545 en procesos judiciales distintos a juicios y 1114 para juicios, menos de 1058 para todo tipo de permisos y 714 para procesos de licitación.

Y la complejidad al momento de realizar trámites se vuelve mayor si consideramos que, prácticamente, nuestra entidad no cuenta con servicios importantes de gobierno electrónico entendido como: el uso estratégico de Tecnologías de la Información y Comunicación para la provisión, acceso y evaluación de los Servicios Públicos; entre sus ventajas encontramos que son más transparentes, más eficientes, potencian la participación ciudadana y se constituyen como un mecanismo de Rendición de Cuentas, ya que la corrupción se gesta y concreta en espacios de secrecía y pactos tácitos, la implementación de recursos tecnológicos deja rastros que funcionan como evidencia de algún manejo inadecuado del recurso; el seguimiento en tiempo real, a cualquier hora y cualquier lugar hace que se mejore el desempeño de las actividades del Estado, además de que fortalece el acceso y ejercicio al derecho a ser informado.

“Los medios digitales promueven la inmediatez e interactividad, y comúnmente se argumenta que de esta forma se establece un espectro de distensión en las relaciones entre actores, y entre actores y estructuras” (Zapata y Céspedes, 2015: 12), impulsando la productividad pública, la gobernanza eficiente y el incremento de la responsabilidad gubernamental. De igual manera, el manejo de información y provisión de servicios por medio de Internet ha demostrado ser más económico que otros medios que no se encuentren en línea, lo cual permite incrementar la calidad y frecuencia de la conectividad entre los actores estatales y ciudadanos en general; la gestión abierta constituye un elemento importante para el combate a las prácticas corruptas. Lamentablemente el contexto del Estado de Zacatecas es uno adverso en ese aspecto: Según

el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018 de INEGI, Zacatecas apenas cuenta con 3 servicios interactivos electrónicos en actividades referentes al pago de impuestos; solamente cuenta con un servicio electrónico transaccional que nada tiene que ver con la actividad empresarial. El 24% de las U.E. tuvo algún contacto con el gobierno a través de medios electrónicos, que en su mayoría fueron para llenar y enviar formatos en línea para realizar trámites.

## Responsabilidad Empresarial

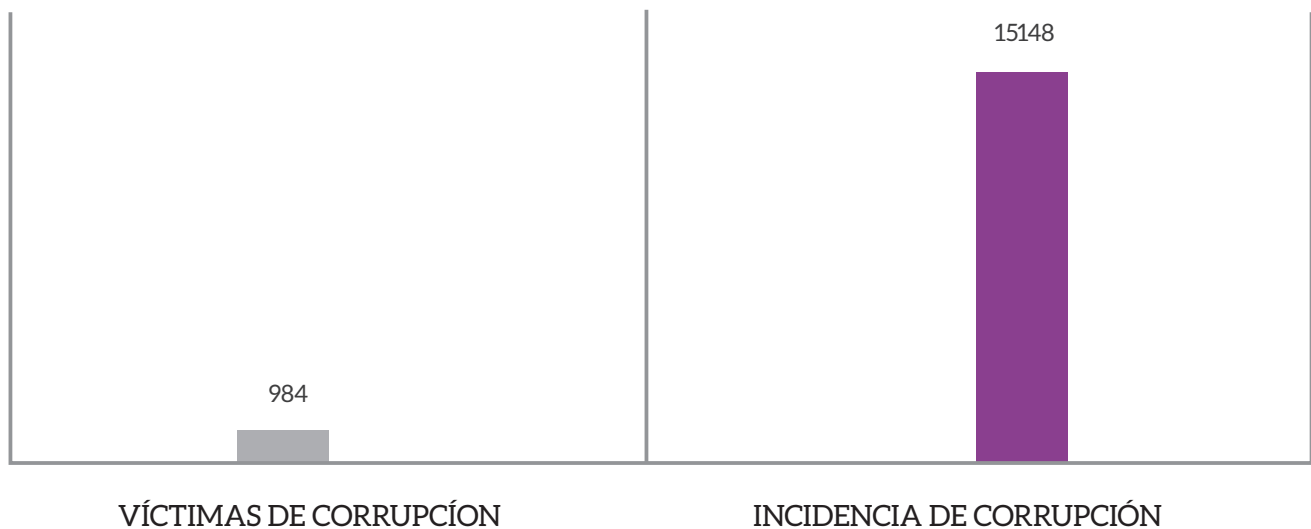
Es difícil negar los débiles esfuerzos por generar condiciones por parte del estado, para el combate a la corrupción en los puntos de contacto con la sociedad y la iniciativa privada. Sin embargo, el problema no sólo compete al sector público; los individuos y la iniciativa privada son coparticipes en estos espacios, porque, según la ENCRIGE 2016 de INEGI, aunque son víctimas de corrupción 984 Unidades Económicas por cada 10,000 en el Estado de Zacatecas, se realizan 15,148 actos de corrupción por cada 10,000 empresas cuando realizaban trámites o recibían inspecciones, lo que les supone un costo que, según estimaciones de este mismo estudio, iría desde los 10.9 mil pesos hasta los 27.7 mil; nuevamente una cifra por encima de la media nacional.

Gráfico 26: Victimización vs Incidencia

### Victimización vs Incidencia

Tasa por cada 10,000 U.E.

■ Empresas ■ Actos de empresas



Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía: Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en las Empresas 2016

Por otro lado, y en el mismo sentido, sería importante hablar sobre las APP's. Las Asociaciones Público-Privadas son esquemas de inversión de largo plazo en los que la iniciativa privada financia y ejecuta el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento y operación de infraestructura pública de acuerdo con regulaciones fijadas por el Estado. A partir de ellas se tiene el potencial de promover la inversión en diversos sectores como las telecomunicaciones, energía, suministro de agua, salud, vivienda y educación superior. Sin embargo, en la teoría, toda la legislación privada está colmada de figuras jurídicas que buscan proteger la competencia y la privacidad de los inversionistas; en la práctica "han servido para generar un nicho de impunidad y opacidad en beneficio de los poderes fácticos y de grupos de interés cuya dominación surge y se ejerce al margen de los cauces formales del Estado" (Sandoval, 2016: 135).

Las APP's no pueden seguir siendo presentadas como herramientas de gobernanza, si lo único que ofrecen son ventajas financieras, pues estas no han buscado aumentar la calidad de los servicios públicos a la sociedad; al contrario, el riesgo económico, en México, transfiere los costos y pérdidas al Estado, a la fuerza de trabajo, al contribuyente. Las APP requieren de un Estado íntegro, capaz y, por supuesto, necesita también que el socio privado lleve a cabo su misión como es debido.

Es imperativo regularlas a partir de mecanismos de control y auditoría que garanticen la transparencia presupuestaria, que endurezcan los requisitos para autorizar los proyectos de las APP's, incluyendo la obligatoriedad de realizar los dictámenes correspondientes para constatar la viabilidad de la operación. En suma, por supuesto que debido a lo anteriormente mencionado y a la legislación en la materia, las APP's tienen el potencial para incidir directamente en la planeación del Estado, y a partir de ello abrir espacios para la corrupción como la colusión o el conflicto de interés.

Otros puntos importantes a considerar para el desarrollo de la Política Estatal Anticorrupción, son el Cabildeo y el Conflicto de Interés, con el objetivo de salvaguardar el interés colectivo y no condicionar la imparcialidad de las decisiones de los legisladores y de los tomadores de decisiones de Política Pública. Conocer las justificaciones que llevan a las autoridades a tomar decisiones, tiene que tener sustento reglas claras.

De acuerdo con el Reporte de Competitividad Global 2017-2018 del Foro Económico Mundial, México obtiene un puntaje de 2.5 (de un máximo de 7 puntos) en el ámbito de "Influencia indebida," el cual contempla la experiencia y opinión de expertos sobre la independencia judicial y el favoritismo en las decisiones de los agentes gubernamentales. En cuanto al ámbito de "Desempeño del sector público," México obtiene un

puntaje de 2.9. En particular, en el tema de transparencia de diseño de política pública, se obtiene una calificación de 4.0 puntos. Véase la siguiente tabla con información del Reporte de Competitividad Global 2017-2018 del Foro Económico Mundial:

Tabla 18: Reporte de competitividad global 2017-201829

Ámbito	Tema	Puntaje (7 puntos máximo)	Confianza
<b>Influencia indebida</b> Puntaje: 2.5 Lugar: 124	Independencia judicial	2.9	113
	Favoritismo en las decisiones de oficiales gubernamentales	2	129
<b>Desempeño del sector público</b> Puntaje: 2.9 Lugar: 100	Eficiencia en el gasto gubernamental	2.2	121
	Cargo de la regulación gubernamental	2.6	120
	Eficiencia del marco legal en la resolución de conflictos	2.7	118
	Eficiencia del marco legal en regulaciones desafiantes	2.9	94
	Transparencia en el diseño de política pública	4.0	63

Fuente: Elaborado por la SESNA con información del Reporte de Competitividad Global 2017-2018 del Foro Económico Mundial.

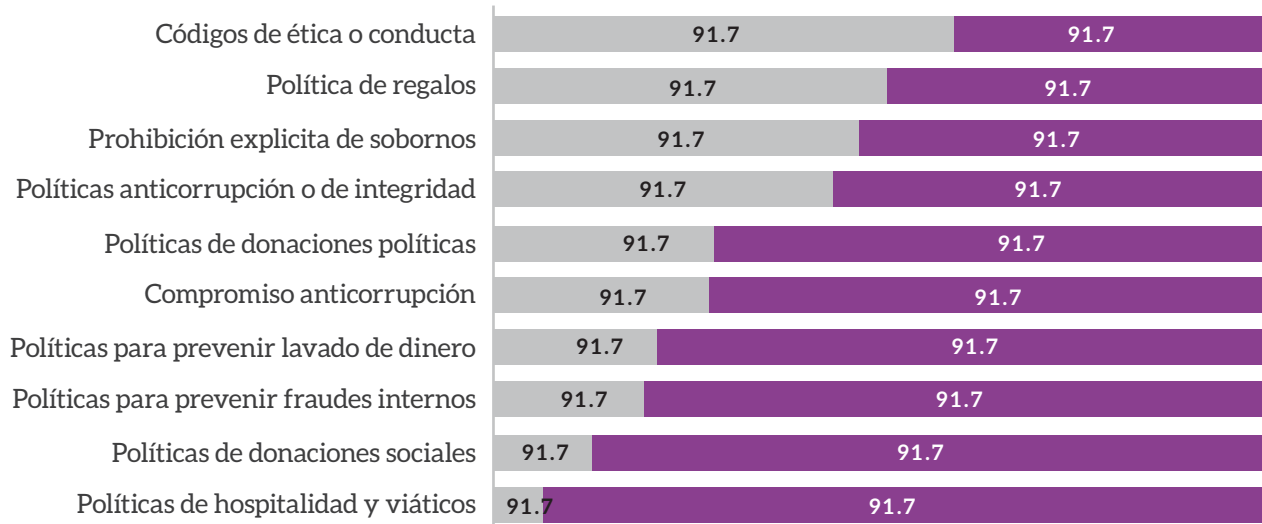
En el Estado de Zacatecas no existe información disponible sobre la regulación al respecto del cabildeo y el conflicto de interés. Por lo que se vuelve imprescindible integrarlo al documento de Política Estatal Anticorrupción, para el desarrollo de los esquemas y mecanismos que permitan establecer los precedentes en ambos temas.

En otro sentido y relativo a los elementos más prácticos del documento, la promoción y puesta en marcha de esquemas de integridad empresarial se tiene que convertir en un pilar importante en las estrategias orientadas al control de la corrupción. Dado que las empresas son espacios organizados que al igual que en las dependencias de gobierno están expuestas a riesgos internos y externos de corrupción. Sobre ello es que los instrumentos que se realizan al interior de las empresas tienen la intención de establecer una línea base mínima para la regulación del comportamiento de sus



directivos y empleados, cuando entran en contacto tanto con autoridades como con proveedores y clientes.

Gráfico 27: Integridad corporativa 2017



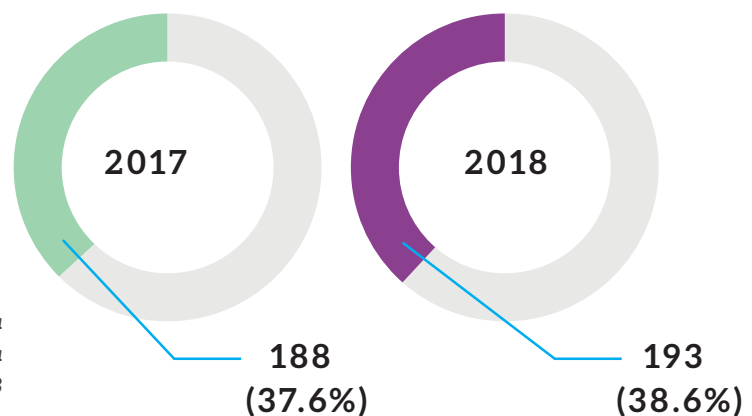
Fuente: Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad y Transparencia Mexicana, 500 Frente a la Corrupción: Integridad Corporativa, 2017, disponible en <https://www.integridadcorporativa500.mx/>

El detalle es que su implementación, al formar parte del ámbito privado, está sujeta a la voluntad de particulares y no a la coerción por medio del ejercicio del poder político, sin embargo, los avances en la dirección de su implementación pueden servir de referencia para medir el grado de corresponsabilidad de las empresas para combatir la corrupción en todos los espacios.

Gráfico 28: Respaldo de los documentos del programa anticorrupción.

## Gráfica 7 Respaldo de los documentos del programa anticorrupción

¿Los líderes o directivos de la empresa respaldan los documentos en que se establece el programa anticorrupción o de integridad?



Fuente: USAID, Mexicanos Contra la Corrupción y la impunidad y Transparencia Mexicana, 500 frente a la corrupción: Integridad Corporativa 2018

## Compras públicas y Programas Sociales

Las compras públicas son elementos necesarios para que el Estado pueda brindar bienes y servicios de calidad, así como para propiciar el desarrollo social y económico. En México alrededor del 20% del presupuesto público se destina a ello. Y es la gran cantidad de recurso que se ejercen a través de los procedimientos de contratación, y por el tipo de interacciones que se establecen entre lo público y lo privado, las compras y la obra pública se erigen como espacios donde los riesgos de corrupción son muy elevados. Reglas ambiguas, heterogéneas y sin sustento en los procedimientos, son sólo algunos de los elementos comunes en el país y la entidad que vuelven dichas actividades, como espacios propensos a la corrupción. Se vuelve fundamental propiciar que los sistemas de contrataciones públicas sean creados bajo procedimientos transparentes, eficientes, justificables e imparciales para garantizar los estándares mínimos de calidad en los bienes y servicios provistos por el Estado; las víctimas pasivas de la corrupción, es decir, quien padece el mal de manera indirecta y termina pagando por ello, están ligados a la poca eficiencia del gasto en Educación, Salud e Infraestructura. Cabe mencionar, que a partir del 4 de julio del 2019 entra en vigor la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Zacatecas y sus Municipios, que proporciona un insumo más para fortalecer en materia de transparencia y rendición de cuentas. Lo que esta Ley busca es transparencia, disciplina financiera y responsabilidad hacendaria, además de garantizar que las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios se lleven a cabo con los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez. A través de ella se busca agilizar los procedimientos de licitación, permitiendo al Poder Ejecutivo autorice a las dependencias que, mediante un Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, realicen procedimientos de contratación.

Con la entrada en vigor de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Zacatecas y sus Municipios, se pretende que los entes públicos y los proveedores tengan medios jurídicos para lograr un proceso eficiente bajo principios de austeridad, disciplina, honestidad, imparcialidad, legalidad, racionalidad y transparencia; toda vez que estará normada la planeación, presupuestación, programación de las adquisiciones arrendamientos y servicios, para fortalecer la elaboración de presupuestos basados en orden, disciplina y racionalidad presupuestal. Asimismo, se reglamentan los procesos de licitación y adjudicación, la contratación, las garantías

a otorgar, el arrendamiento de bienes muebles e inmuebles y los recursos jurídicos para hacer valer como el de conciliación, procedimiento arbitral y de inconformidad, dejando a salvo los derechos de todas las partes en caso de inconformidades.

Se espera con esta Ley, juntar los compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano en la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, para combatir la corrupción de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales. Cabe destacar el principio de responsabilidad presupuestaria, donde se delimita de forma clara los compromisos de las áreas que intervienen en el proceso de compra, desde el momento de planear, solicitar y adquirir bienes y servicios, contratar y dar seguimiento. Del mismo modo, se le da vida a los comités y subcomités de adquisiciones, mediante el estudio de mercado la herramienta eficiente para la toma de decisiones, buscando los mejores precios y condiciones para beneficio de las compras públicas.

Según la Comisión Federal de Competencia Económica, en su Miscelánea de obstáculos regulatorios 2016, entre algunos de los obstáculos que enfrenta Zacatecas encontramos requisitos o criterios que otorgan ventajas en favor de ciertos actores, dentro de las licitaciones públicas estatales y municipales; la ampliación del monto de los contratos por un porcentaje que oscila entre el 30% del monto original; las llamadas “garantías de sostenimiento y seriedad” de las propuestas elevadas, como diezmo cobrado para poder otorgar la licitación de contratación u obra pública, a la que los privados tienen que sujetarse para estimular el flujo de dinero en su empresa.

De acuerdo con la opinión de Cruz Lesbros, en el Foro de Compras y Licitaciones, una herramienta útil para inhibir los riesgos de corrupción, es poner el acento en la fase de planeación. Instrumentar planes de adquisiciones claros, en donde se establezcan objetivos, métodos e instrumentos priorizados para la realización de compras. La organización México Evalúa en su Métrica de Transparencia de Obra Pública, evidencia que las contrataciones públicas no se realizan con base en diagnósticos y necesidades identificadas, tampoco bajo criterios técnicos y objetivos de largo plazo, más bien, las contrataciones y compras públicas se constituyen como un recurso político al corto plazo. No sorprende que, aún con la existencia del sistema transaccional CompraNet, la adjudicación directa predomina como el procedimiento de contratación más utilizado, propiciando favoritismo y discrecionalidad.

## Consideraciones: Análisis situacional

A efecto de enriquecer las condiciones presentes en el proceso de toma de decisiones, es importante presentar un análisis que retrate la situación actual respecto a fenómeno de la corrupción en el estado de Zacatecas. Para ello comenzamos tomando en consideración, no sólo la información presentada en el presente diagnóstico, también el cúmulo de mecanismos y acciones diseñadas en proceso de implementación, por parte de las Instituciones que integran el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción; toda vez que para poder establecer una serie de prioridades a atender a lo largo de los próximos 6-10 años, es de vital importancia reconocer los esfuerzos que se realizan, para poder identificar, de manera más precisa, las áreas más críticas para la intervención gubernamental.

Las organizaciones en el mundo actual deben buscar implementar estrategias que les permita tomar mejores decisiones en base a el análisis de todo lo que le rodea. Es necesario partir del reconocimiento de las fortalezas, para reconocer las ventajas con las que se cuenta en el momento, a efecto de plantear la posibilidad de un fortalecimiento o ajuste, dadas las condiciones de incertidumbre que caracterizan a los grupos humanos. Posterior a ello, el reconocimiento de los puntos más endebles en el ejercicio del proceso de gobierno, nos permite, al contrastar con las fortalezas, aquellos espacios que requieren atención para evitar generar externalidades, con el objetivo de contar integralidad en el combate a la corrupción.

Sin embargo, dado que el fenómeno de la corrupción es uno muy complejo, capaz de cambiar a lo largo del tiempo y a través de las demarcaciones territoriales, la capacidad que tenga el Sistema Estatal Anticorrupción de anticiparse a estas mutaciones, yace en la necesidad de prospectar en función de las fortalezas y debilidades, para prevenir externalidades que aumenten la complejidad del fenómeno de la corrupción; ergo, identificar áreas de oportunidad no sólo nos permite establecer y ordenar un listado de prioridades a atender, como parte de los esfuerzos de combate a la corrupción, también nos permite establecer vínculos de cooperación interinstitucional para eficientizar el ejercicio de los recursos financieros y humanos, y la minimización de los riesgos.

Lo que se toma en cuenta en el tabulado de “Análisis Situacional”, es lo hecho y lo que falta por hacer, por parte de todos los agentes involucrados en el funcionar del Sistema Estatal Anticorrupción, lo cual, se encuentra sustentado en las actividades

realizadas por el Comité Coordinador, así como la apertura y cooperación para la elaboración de la tabla diecinueve, el cual se construye en una estructura tipo FODA que resalta los factores internos y externos, los primeros conceptualizados como fortalezas y debilidades, elementos internos, detectables y con la capacidad de tener control sobre ellas; las segundas, como oportunidades y amenazas, que figuran como elementos externos, con mayor propensión a ser detectados, y que, sin embargo, son elementos que se encuentran fuera de control, por lo que hace complicado el accionar sobre dichos elementos.

Tabla 19: Análisis situacional

FACTORES INTERNOS	
	FORTALEZAS
1	Consolidación del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas
2	Fortalecimiento de la disposición de las herramientas legales en materia de corrupción.
3	Ejecución de ejercicios analíticos y de información sistematizada (foros, consultas e investigación).
	DEBILIDADES
1	Escasez de recursos humanos disponibles para atender el problema de la corrupción.
2	Lentitud en la Justicia, en cuanto a la resolución de los hechos por corrupción.
3	Coordinación limitada por parte de los agentes involucrados en el combate a la corrupción.

FACTORES EXTERNOS	
	OPORTUNIDADES
1	La coyuntura de un gobierno abierto en el plano nacional y estatal
2	La cultura de la legalidad como parte del combate a la corrupción
3	Participación constructiva y objetiva por parte de la ciudadanía.
	AMENAZAS
1	Los recortes presupuestales que limitan el funcionamiento del Sistema Anticorrupción.
2	Altos niveles de impunidad, relacionados con el proceso de detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.
3	Reconocimiento de la corrupción como una norma social aceptada, que justifica la existencia de hechos fuera de la legalidad.

*Fuente: Elaboración propia.*

# **CAPÍTULO III: SEGUIMIENTO**


v





## Ejes y principios transversales de la Política Estatal Anticorrupción


Eje 1: Combate a la Impunidad	Eje 2: Combate a la Arbitrariedad	Eje 2: Combate a la Arbitrariedad	Eje 4: Contacto: Gobierno-Sociedad
Estimular la denuncia	Municipalización	Involucramiento social: Vigilancia, control, denuncia y propuesta	Mejora regulatoria
Capacidades Institucionales y Sanción	Auditoría y fiscalización	Construcción de Ciudadanía	Responsabilidad empresarial
Acceso a la justicia	Profesionalización	Sí	Compras públicas y programas sociales

### Principios transversales de la Política Estatal Anticorrupción

- 

Estado Abierto y Rendición de Cuentas
- 

Coordinación
- 

Tecnología
- 

Inclusión, igualdad y equidad de género

## Eje 1: Combatir la Impunidad

**PRIORIDAD 1. Ejecutar planes estratégicos y mecanismos de coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, substanciar, determinar, resolver, y sancionar faltas administrativas graves y no graves. (SFP, TJA, ASE)**

1. Generar mecanismos de cooperación para el intercambio de información en los ámbitos internacional, interinstitucional con el sector privado y organizaciones de la sociedad civil, que clarifiquen las líneas de responsabilidad en la atención de denuncias.
2. Asegurar la comunicación, revisión e investigación de las renunciaciones.
3. Elaborar protocolos de actuación homogéneos para la verificación y análisis de las declaraciones patrimoniales y de interés, así como para la investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.
4. Vincular las acciones de control interno a esquemas de gestión de riesgos de integridad específicos en los entes públicos.
5. Incluir la priorización de delitos como lavado de dinero, desvío de recursos públicos, delitos electorales asociados con hechos de corrupción, conflicto de interés, así como aquellas conductas más recurrentes a escala regional.
6. Identificar las causas asociadas a las bajas tasas de recuperación y seguimiento de activos, y sanciones económicas, así como las posibles soluciones para su atención.
7. Atender las actividades de las personas expuestas políticamente, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Federal para la prevención e identificación de recursos de procedencia ilícita, así como la información que determine la SHCP.
8. Incluir la fiscalización coordinada y proactiva del financiamiento y gasto de los recursos asignados a partidos políticos y campañas electorales, que permita la identificación de riesgos de corrupción.
9. Asegurar la atención de las denuncias recibidas, sin menoscabo del medio por el que fueron recibidas, por las instancias correctas.
10. Fortalecer la incidencia de los Comités de Participación Ciudadana en este proceso.
11. Fomentar la aplicación de lo estipulado en las convenciones internacionales anti-corrupción, con especial énfasis en las labores que pueden desarrollar los municipios.

12. Promover el apoyo a las autoridades municipales a fin de reducir la brecha a atención a denuncias.

*Capacidades institucionales y sanción.*

**PRIORIDAD 2. Fomentar la coordinación entre instituciones encargadas de la detención e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera. (SFP, FECC, ASE)**

1. Establecer criterios obligatorios y estandarizados para el sector privado en materia de captación de información oportuna relacionada con los beneficiarios finales, en concordancia con las disposiciones aplicables en materia de protección de datos personales para los sectores público y privado.
2. Prever la extensión de requisitos para la identificación de beneficiarios finales en todas aquellas áreas o actividades con riesgo de corrupción.
3. Garantizar que la información de registre y capture bajo estándares adecuados, precisos y oportunos, en concordancia con las disposiciones aplicables en materia de protección de datos personales para el sector público.
4. Promover el trabajo coordinado, la publicación y el intercambio seguro de los datos personales e información relacionada con los beneficiarios finales, a través de plataformas tecnológicas y registros abiertos en el Comité Coordinador y diversas instituciones públicas como la Unidad de Inteligencia Financiera, el Servicio de 5. Administración Tributaria, el Instituto Nacional Electoral y la Comisión Federal de Competencia Económica, como mínimo.
5. Identificar las causas relacionadas a las bajas tasas de recuperación y seguimiento de activos, y sanciones económicas, así como posibles soluciones para su atención.
6. Incluir los delitos electorales asociados a hechos de corrupción en materia electoral.
7. Incluir elementos relacionados con evasión fiscal, delitos contables, y soborno en el sector privado a funcionarios públicos.
8. Fomentar el desarrollo de una estrategia para resarcir el daño de víctimas por hechos de corrupción, bajo un enfoque de respeto y garantía de los derechos humanos.

*Capacidades institucionales y sanción.*

**PRIORIDAD 3. Promover el uso de sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables orientados a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la Plataforma Digital Estatal. (SFP, FECC, SESNA)**

1. Privilegiar el uso de medios electrónicos y la correcta conectividad de los entes propietarios de datos con la Plataforma Digital Estatal.
2. Realizar verificaciones eficaces basadas en un enfoque de riesgos, y utilizando bases de datos integradas de otras instituciones públicas que produzcan o dispongan datos estratégicos para combatir la corrupción.
3. Requerir el uso de firma electrónica de los responsables de la validación de la información.
4. Considerar el desarrollo de medios de apoyo para la incorporación de los municipios en los procesos de carga de información.
5. Recopilar información de forma sistemática y periódica, garantizando la protección de datos de los titulares, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Protección de datos personales en posesión de sujetos obligados y demás disposiciones que emita el SNT.
6. Incrementar estándares comunes de datos abiertos para todos los datos recopilados.
7. Considerar la generación y aplicación de protocolos de desarrollo de inteligencia para la prevención e identificación de riesgos hechos por corrupción.
8. Desarrollar criterios para la incorporación y utilización de información por parte de las entidades federativas y los municipios.

*Capacidades institucionales y sanción.*

**PRIORIDAD 4. Implementar una política que fomente la publicación de obligaciones de transparencia e información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción. (IZAI-SFP-FECC-ASE-TSJE-TJA-CPC)**

Mencionada Política deberá:

1. Promover la generación de medios y elementos mínimos para la presentación

de denuncias.

2. Desarrollar catálogos y productos de sistematización de faltas, delitos y sanciones.
3. Generar mecanismos para la publicación de sentencias y penas por parte del Poder Judicial y las unidades de control interno.
4. Producir información de desempeño de contralores, fiscales y jueces en las labores de investigación, substanciación, resolución y sanción.
5. Establecer criterios para la interpretación del derecho de acceso a la información y el tratamiento de las solicitudes de información referentes a hechos de corrupción a lo largo del estado.
6. Contar con estándares de mejora de la calidad de la información basados en hallazgos de las ciencias del comportamiento que permita acceder a información necesaria que coadyuve al control de la corrupción.

*Acceso a la justicia.*

**PRIORIDAD 5. Impulsar la mejora y homologación a escala estatal de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de ciudadanos e instituciones de fiscalización y control interno competentes. (SFP-ASE-FECC)**

1. Contar con un diagnóstico previo de las tendencias de presentación de denuncias a escala estatal, y de las necesidades para transitar a un enfoque centrado en la denuncia electrónica.
2. Propiciar la estandarización de procesos y formatos para la presentación de denuncias.
3. Evaluar alternativas que permitan un seguimiento en tiempo real del avance de las denuncias por parte de los denunciantes.
4. Propiciar el involucramiento del Comité de Participación Ciudadana en el rediseño de procesos.
5. Contemplar la creación de manuales de denunciantes y protocolos de atención especializados, con especial énfasis en las denuncias realizadas por servidores públicos.
6. Generar un modelo transparente de seguimiento a las denuncias de hechos de corrupción.

*Estimular la denuncia.*

**PRIORIDAD 6. Generar procesos homologados a escala estatal de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción. (SFP-FECC)**

1. Procurar que los procesos sean accesibles, sencillos de aplicar y confidenciales.
2. Asegurar la existencia de mecanismos de defensa legal, seguridad e integridad para denunciantes, testigos, peritos, víctimas, así como sus familiares, en caso de que se requiera; al igual que de su situación laboral.
3. Sensibilizar y promover los derechos de los denunciantes.
4. Prestar especial atención a las denuncias realizadas por servidores públicos.
5. Valorar la inclusión de mecanismos de reconocimiento e incentivos positivos para la denuncia (distinciones, reconocimientos, etcétera).
6. Considerar medidas que disuadan potenciales represalias y aseguren la reparación del daño, y la inclusión de medidas especiales de protección a periodistas y personas que investigan casos de corrupción, así como a personas en situación de vulnerabilidad.
7. Contar con mecanismos de evaluación de su funcionamiento.

*Estimular la denuncia.*

**PRIORIDAD 7. Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción. (FECC, TSJE)**

Dicha política deberá:

1. Asegurar el fortalecimiento de las capacidades institucionales de las fiscalías anticorrupción.
2. Diseñar mecanismos específicos de coordinación y colaboración entre la fiscalía estatal y la fiscalía federal en materia de hechos anticorrupción, en particular para clarificar las competencias y las hipótesis de atracción.
3. Desarrollar los criterios para priorizar la atención de delitos por hechos de corrupción que incluyan umbrales por montos, por impacto social o por incidir en el desmantelamiento de redes de corrupción.
4. Generar los estándares que deben cumplir las denuncias que se presenten ante

la fiscalía anticorrupción para incrementar las posibilidades de éxito en los procesos penales.

5. Desarrollar la estrategia para desarrollar capacidades de investigación en materia de delitos de corrupción.

6. Promover el uso de mecanismos de cooperación e intercambio seguro de datos personales e información en el ámbito internacional e interinstitucional.

7. Diseñar un plan de persecución penal.

*Capacidades institucionales y sanción*

**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 fallas administrativas y delitos por hechos de corrupción. (SFP-TJA-FECC-ASF-TSJE-CPC-SESEA)**

1. Identificar aspectos susceptibles de mejora en los procesos de las instituciones.

2. Desarrollar perfiles de puesto de acuerdo con las atribuciones conferidas y las necesidades institucionales de personal.

3. Fomentar la certificación y la especialización en la detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.

4. Evaluar el grado de autonomía de las instituciones que integran el Comité Coordinador en el estado.

5. Generar recomendaciones para fortalecer las capacidades y desempeño potencial de las instituciones.

6. Generar información comparable, con base en variables e indicadores homologados.

7. Permitir la desagregación de los procesos que informen sobre aspectos susceptibles de mejora.

8. Identificar los elementos clave de mejora de los procesos, en particular aquellos relacionados con la vinculación de procesos de instituciones distintas.

9. Producir y difundir periódicamente datos estadísticos e información sobre denuncias de corrupción que reciben los distintos organismos de control y supervisión, el poder judicial, y otros entes estatales de prevención e investigación de la corrupción.

*Capacidades institucionales y sanción.*

**PRIORIDAD 9. Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía General del Estado. (FECC-CPC)**

1. Formar agentes de investigación y fiscales especializados con capacidad de generar investigaciones criminales e integrar expedientes robustos para la persecución de los delitos por hechos de corrupción de alto impacto y la recuperación de activos.
2. Promover la generación de capacidades en los procesos de investigación, integración y formación de expedientes y el desahogo de juicios en materia de corrupción.
3. Crear unidades de investigación y litigación especializadas en materia de delitos por hechos de corrupción.
4. Crear un cuerpo de peritos especializados en materia de delitos por hechos de corrupción.
5. Desarrollar un programa de capacitación a los servidores públicos de las secretarías de la función pública y de fiscalización en la integración de expedientes penales.

*Capacidades institucionales y sanción.*

**PRIORIDAD 10. Desarrollar mecanismos de gobierno abierto que impulsen el fortalecimiento de capacidades, atribuciones y alcances de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de fallas administrativas y delitos por hechos de corrupción. (IZAI-SFP-TJA-FECC-ASE-TSJE-CPC)**

1. Generar espacios para el análisis de temas clave relacionados con la autonomía, presupuesto y capacidades de las fiscalías.
2. Promover la generación y difusión de información relacionada con el perfil, nombramiento, activos, intereses y redes de los agentes públicos que conforman las unidades de las fiscalías encargadas del combate de la corrupción.
3. Promover la generación y difusión de información relacionada con los antecedentes profesionales y el récord de participaciones de los agentes públicos en casos controversiales.



## Eje 2: Combate a la arbitrariedad

### **PRIORIDAD 11. Impulsar la adopción y socialización de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés en los entes públicos. (SFP, ASE, TSJE)**

1. Promover la creación y fortalecimiento de comités de ética y de prevención de conflictos de interés en todos los entes públicos del estado, garantizando su plena especialización y la suficiencia de recursos para el desarrollo de sus funciones.
2. Establecer procedimientos homogéneos para la capacitación de servidores públicos en materia de integridad pública y prevención de conflictos de interés.
3. Fijar normas de conducta que prioricen los riesgos asociados a la corrupción en los procesos institucionales y que promuevan el interés público y la cultura de transparencia.
4. Promover el uso de herramientas derivadas de las ciencias de la conducta en el desarrollo de instrumentos de promoción de la integridad y conflicto de interés.

*Auditoría y fiscalización.*

### **PRIORIDAD 12. Promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de políticas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público enfocadas al control de la corrupción. (SFP, ASE, TSJE)**

1. Establecer criterios precisos de monitoreo y evaluación transparente de políticas de desarrollo de capacidades.
2. Formalizar un ciclo preciso de planeación y desarrollo de programas de fortalecimiento de capacidades de todos los niveles de gobierno.
3. Fomentar la certificación de servidores públicos en procedimientos normativos y operativos para la detección, investigación, substanciación de faltas administrativas; así como en las dependencias encargadas de detectar, investigar y sancionar hechos de corrupción.
4. Desarrollar conocimientos para los servidores públicos involucrados en procesos de adquisiciones y compras públicas sobre el marco normativo relacionado.
5. Impulsar la certificación de servidores públicos en procedimientos normativos y operativos relacionados con la elaboración de denuncias por presuntos delitos

de corrupción.

6. General capacidades para la gestión de riesgos, detención de áreas de atención prioritaria, espacios de mejora de la gestión, y herramientas de prevención y detección de redes de corrupción.

7. Generar herramientas estadísticas y el uso de datos para detectar prácticas colusorias, conflictos de interés, entre otras conductas.

*Profesionalización.*

**PRIORIDAD 13. Generar criterios mínimos para el diseño y ejecución de políticas de recursos humanos en el servicio público, en colaboración con la Comisión Permanente de Contralores Estados-Municipios. (SFP, ASE y TSJE)**

Estos criterios deberán enfocarse en:

1. Fortalecer las capacidades de los servidores públicos adscritos a las áreas de recursos humanos.
2. Establecer necesidades de recursos humanos con base en diagnósticos sobre funciones, atribuciones y programas de trabajo de los entes públicos, con un enfoque de mediano plazo.
3. Generar perfiles que definan técnicamente las calificaciones profesionales requeridas para todos los puestos de administración pública.
4. Elaborar, actualizar constantemente y publicar manuales de organización y de procedimientos de las unidades administrativas de los entes públicos, alineados a su estructura real.
5. Divulgar información en datos abiertos sobre procesos administrativos de los entes públicos relacionados con las políticas de recursos humanos.

*Profesionalización.*

**PRIORIDAD 14. Generalizar la instrumentación 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. (SFP, ASE, TSJE)**

Los servicios profesionales de carrera deberán:

1. Asegurar la alineación de los perfiles con las políticas de recursos humanos de

los entes públicos.

2. Aplicar criterios homologados y transparentes de los procesos de reclutamiento, selección, desarrollo y remoción a partir de concursos públicos abiertos.
3. Incorporar información sobre sanciones impuestas a servidores públicos a escala estatal en los procesos de reclutamiento en la estructura de la PDE.
4. Fomentar la profesionalización de funcionarios públicos encargados del control interno, mediante un esquema de reclutamiento y selección técnicamente definido y transparente.
5. Disuadir el uso de criterios de excepción para la contratación temporal de funcionarios fuera del esquema de carrera.
6. Promover la evaluación del desempeño de servidores públicos, vinculada con atribuciones y procesos propios del mandato otorgado.
7. Fomentar el desarrollo profesional de los cuerpos administrativos, de acuerdo con los planes de capacitación, alineados a las funciones y objetivos de cada institución, así como a las atribuciones y procesos de cada puesto.
8. Generar un plan de incorporación del personal sindicalizado a programas de capacitación y profesionalización.
9. Establecer vínculos formales con universidades e instituciones de educación superior para el acompañamiento de los procesos de reclutamiento y selección de funcionarios públicos; así como en la generación de instrumentos de capacitación.

*Profesionalización.*

**PRIORIDAD 15. Implementar un modelo de evaluación de desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción, junto con una metodología nacional de Anexo Transversal de presupuesto en materia de combate a la corrupción. (CPC, SESEA)**

1. Vincular los elementos del modelo a las atribuciones y procesos propios del mandato otorgado a cada institución.
2. Implementar indicadores que permitan conocer los resultados institucionales de los integrantes del Comité Coordinador, estén orientados a la evaluación de la eficiencia y eficacia de los procesos institucionales asociados con el control de la corrupción.
3. Garantizar la comparabilidad de información e indicadores entre la entidad fe-

derativa y municipios de la misma.

4. Generar espacios para el acompañamiento y seguimiento permanente de organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas.

5. Definir esquemas para la identificación y trazabilidad del gasto ejercido por los integrantes del Comité Coordinador en materia de combate a la corrupción, en alineación en lo establecido por la PEA y PNA.

#### *Auditoría y fiscalización*

**PRIORIDAD 16. Generar procesos. Fomentar el desarrollo de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que propicien, desde una perspectiva ciudadana, el seguimiento, evaluación, mejora, simplificación, gestión de riesgos y rendición de cuentas de los entes públicos, el ciclo presupuestal y los programas públicos, en colaboración con el SNT. (IZAI-SFP-ASE-CPC)**

1. Garantizar el uso de información para la mejora de procesos al interior de los entes públicos.

2. Integrar y publicar información en datos abiertos, con base en lo establecido en la guía de datos abiertos anticorrupción del International Open Data Charter.

3. Promover la publicación proactiva de información focalizada, al menos en aquellos sujetos obligados que producen información relacionada con corrupción, adquisiciones, obra pública, y resultados de evaluaciones y auditorías.

4. Homologar las estructuras, campos e identificadores de bases de datos sobre programas presupuestarios y sociales.

5. Publicar la información relacionada con políticas de gestión de recursos humanos y de profesionalización, el funcionamiento y resultados de los fideicomisos públicos, informes de auditoría, observaciones, comentarios realizados por contralorías y testigos sociales, órganos de fiscalización, secretaría de finanzas y demás instituciones relacionadas con el ciclo de asignación y ejecución del gasto, en lenguaje ciudadano y en formato de datos abiertos.

6. Transparentar los manuales de procedimientos que permitan justificar asignaciones y adecuaciones presupuestarias, así como información contable, presupuestal oportuna, pertinente y de calidad, alineada con lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

7. Impulsar herramientas para lograr la trazabilidad completa y armónica de los

recursos públicos relacionados con el sector de desarrollo social, en la planeación, implementación, control y evaluación en los programas.

8. Generar, publicar y difundir información relacionada con la evaluación del desempeño y la gestión de riesgos de corrupción.

9. Reducir las brechas y asimetrías de la información; así como facilitar la exigibilidad de derechos por parte de la población.

10. Vincular los criterios de información pública con un modelo integral de gestión documental, con criterios técnicos para la gestión de archivos gubernamentales, aplicable a todos los municipios del estado.

11. Fomentar la utilización y generar esquemas de intercambio de información pública con organizaciones de la sociedad civil, universidades y el sector empresarial.

12. Empezar estrategias para la aplicación de estos principios a nivel estado y municipio.

13. Incluir en los criterios comunes de evaluación y seguimiento del cumplimiento de obligaciones de transparencia, de las áreas de riesgos y vulnerabilidad en la gestión gubernamental, identificadas por la fiscalización.

14. Desarrollar catálogos de información que prioricen la carga de información en el SIPOT, con un enfoque de rendición de cuentas.

*Auditoría y fiscalización.*

**PRIORIDAD 17. Impulsar la consolidación y evaluación a escala estatal de los procesos de armonización contable, así como de austeridad y disciplina financiera. (SFP, ASE)**

1. Capacitar y profesionalizar a los funcionarios de la entidad federativa y los municipios de las áreas encargadas de la contabilidad.

2. Implementar un sistema integrado de contabilidad gubernamental de todos los entes públicos del estado, articulado en torno a la tecnología de cadena de bloques (blockchain).

3. Validar la calidad, la pertinencia y oportunidad de la información.

4. Publicar la información derivada de los resultados de las medidas de austeridad y disciplina financiera, así como el uso de recurso derivados de dichas medidas.

*Auditoría y fiscalización*

**PRIORIDAD 18. Adoptar políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el Sistema Estatal de Archivos y el SNT. (IZAI-SFP-ASF)**

1. Socializar el diseño y resultados del modelo integral de gestión documental a aplicar en concordancia con la Ley General de Archivos, con énfasis en la disponibilidad de información, en formato de datos abiertos.
2. Fortalecer el mantenimiento y herramientas relacionadas con los archivos electrónicos y su uso por parte de la población.
3. Formalizar esquemas de vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil y la academia, para potenciar el uso de los archivos de los entes públicos.
4. Coadyuvar en la generación de una Política Estatal en materia de Gestión Documental y Organización de Archivos.

*Profesionalización.*

**PRIORIDAD 19. Fomentar 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 facilite el intercambio de información. (SFP, ASE)**

1. Implementar medidas para el fortalecimiento de capacidades y la certificación de funcionarios involucrados en los procesos de control interno, auditoría y fiscalización.
2. Adoptar a escala estatal estándares profesionales de control interno, auditoría y fiscalización, así como de mejores prácticas internacionales propuestas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)
3. Especificar requisitos sobre los modos de justificación de las afectaciones y adecuaciones presupuestales realizadas a los programas, y solicitadas por las unidades administrativas.
4. Determinar estándares para la elaboración de diagnósticos de necesidades, así como objetivos de política, criterios de asignación y registro de usos de recursos para el Ramo 23 y otros que o cuenten con reglas precisas de asignación y ejercicio.
5. Desarrollar esquemas de inteligencia institucional mediante la sistematización

y el análisis de expedientes de auditoría y control interno.

6. Garantizar el uso de información y herramientas estadísticas para la realización de investigaciones con enfoques preventivos y de riesgo de corrupción.

7. Desarrollo de programas de auditoría basados en gestión de riesgos.

8. Coordinar los procesos de control interno, auditoría y fiscalización en los ámbitos estatal y municipal, que evite duplicidades y omisiones con respecto a la Auditoría Superior de la Federación y los entes encargados de dichos procesos.

9. Impulsar medidas para disminuir el uso de efectivo por parte de los entes públicos, en especial en los ámbitos estatal y municipal.

10. Fortalecer los procedimientos para la transparencia de información contable y de resultados de los fideicomisos públicos, así como las medidas tomadas en materia de control interno, bajo el principio de máxima publicidad.

11. Garantizar el flujo seguro de datos personales.

*Auditoría y fiscalización.*

**PRIORIDAD 20. Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora, de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégica de programas, procesos, actividades y funciones del sector público. (SFP, ASE, CPC)**

1. Generar sistemas de alerta productivos sobre riesgos de corrupción en adquisiciones públicas y sistemas de monitoreo e identificación de riesgos en procesos institucionales relacionados con presupuesto, gasto y política social.

2. Establecer mecanismos para la generación de análisis de datos y visualizaciones orientadas a autoridades, instancias de investigación y la ciudadanía.

3. Impulsar dichas metodologías desde una perspectiva de protección de datos personales por diseño, cuando resulte aplicable.

*Auditoría y fiscalización.*

### Eje 3: Involucramiento y Responsabilidades Ciudadanas

**PRIORIDAD 21. Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y 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. (SFP, IZAI, CPC)**

La agenda debe buscar:

1. Definir brechas y estrategias de involucramiento social en el combate a la corrupción, a partir de los mecanismos de participación existentes.
2. Identificar y desarrollar un banco de buenas prácticas de participación ciudadana, en materia de control de la corrupción.
3. Articular esquemas de intercambio de información y experiencias sobre mecanismos de participación ciudadana, en el ámbito estatal y municipal.
4. Establecer esquemas de evaluación y seguimiento de los mecanismos de participación, y su contribución en el involucramiento social en el combate a la corrupción.
5. Generar mecanismos de participación para grupos en situación de vulnerabilidad.
6. Diseñar esquemas de aprendizaje colaborativo como parte del involucramiento en los mecanismos de participación.
7. Desarrollar iniciativas de fortalecimiento de contralorías sociales y testigos sociales en el control de la corrupción.
8. Articular mecanismos orientados a la vigilancia social de las decisiones de gobierno.
9. Garantizar el debido tratamiento y transferencia de datos personales.
10. Desarrollar una estrategia de fortalecimiento de contralores y testigos sociales.

*Involucramiento social*

**PRIORIDAD 22. Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el control de la corrupción, en colaboración con el SNT. (SFP-IZAI-CPC)**

Mencionadas políticas deberán:

1. Desarrollar una estrategia de identificación, procesamiento, sistematización y publicación de información pública proactiva relacionada con los costos de la co-



rrupción, los canales y procedimientos para la presentación de denuncias, y las acciones realizadas por el gobierno para controlar la corrupción.

2. Detonar procesos de participación ciudadana que faciliten la identificación de información pública adicional, susceptible de ser incorporada en la política de transparencia proactiva, así como sobre los medios para su publicación y divulgación.

3. Articular estrategias de gobierno abierto que privilegien la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad, jóvenes y organizaciones sociales orientadas a la contraloría social y el combate a la corrupción.

4. Desarrollar esquemas de aprendizaje sobre la incidencia de la sociedad civil en el combate a la corrupción.

### **PRIORIDAD 23. Crear un catálogo estatal de mecanismos de participación ciudadana. (SFP-CPC)**

La creación del catálogo tiene como objetivo:

1. Desarrollar metodologías y herramientas compartidas que faciliten la participación ciudadana por medios digitales, y consideren la protección de datos personales de los titulares.

2. Llevar a cabo mesas de diálogo con organizaciones de la sociedad civil para identificar necesidades de información y evidencia, que pueda ser empleada para el desarrollo de propuestas a través de los mecanismos digitales de participación.

3. Fomentar que los entes públicos desarrolles ejercicios de participación ciudadana en línea, orientados a resolver retos institucionales en materia de control de la corrupción.

#### *Involucramiento social*

### **PRIORIDAD 24. Construir mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana en los que se aprovechen datos y evidencia para la generación de propuestas de control de la corrupción. (SFP-CPC-SESEA)**

1. Desarrollar metodologías y herramientas compartidas que faciliten la participación ciudadana por medios digitales, y consideren la protección de datos personales de los titulares.

2. Llevar a cabo mesas de diálogo con organizaciones de la sociedad civil para

identificar necesidades de información y evidencia, que pueda ser empleada para el desarrollo de propuestas a través de los mecanismos digitales de participación.

3. Fomentar que los entes públicos desarrolles ejercicios de participación ciudadana en línea, orientados a resolver retos institucionales en materia de control de la corrupción.

**PRIORIDAD 25. Fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el control de la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial. (CPC-SFP)**

1. Realizar campañas de concientización sobre la adopción de políticas de integridad y programas anticorrupción en los sectores social y empresarial.
2. Promover cambios comportamentales en los ámbitos social y empresarial.
3. Diseñar esquemas de pedagogía pública, con el uso de las tecnologías de la información, para la promoción de la adopción de prácticas anticorrupción en los sectores social y empresarial.
4. Promover el uso y aprovechamiento de evidencia en materia de combate a la corrupción, por parte de periodistas de investigación y datos.

**PRIORIDAD 26. Articular esquemas de colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas de cumplimiento de programas anticorrupción, así como la generación y aprovechamiento de datos en la materia, en el sector privado, en especial las micro, medianas y pequeñas empresas. (SFP-CPC)**

1. Fomentar el desarrollo de redes de trabajo entre colegios profesionales, organizaciones filantrópicas y cámaras empresariales que promuevan y sensibilicen en materia de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción en los sectores empresarial y social.
2. Desarrollar estándares para la capacitación (presencial y en línea) a empresarios sobre los elementos mínimos que deben contener las políticas de cumplimiento y los programas anticorrupción
3. Desarrollar incentivos positivos (distintivos, reconocimientos, etc.) que promuevan la adopción de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción en los sectores empresarial y social.

4. Incentivar el desarrollo de bancos de buenas prácticas de autorregulación en materia anticorrupción en los sectores empresarial y social.
6. Fomentar el desarrollo de un banco de datos nacional relacionado con la adopción y los resultados de las políticas de cumplimiento y los programas anticorrupción en el sector privado.
6. Promover el desarrollo de estrategias para transparentar información sobre beneficiarios reales y finales en grandes empresas.
7. Promover la transparencia de los registros contables de grandes empresas.

**PRIORIDAD 27. Apoyar la identificación de fuentes de financiamiento y de fomento para el desarrollo de proyectos de investigación e incidencia en materia de control de la corrupción desde la sociedad civil y la academia. (SFP-CPC)**

1. Generar un banco de información sobre fuentes de financiamiento públicas y privadas de organismos internacionales y otras instancias de apoyo, relacionadas con el desarrollo proyectos sociales para el control de la corrupción.
2. Promover la construcción de redes de diálogo entre organizaciones de la sociedad civil, y donantes nacionales e internacionales relacionados en la materia anticorrupción.
3. Propiciar esquemas de intercambio de información y experiencias entre organizaciones de la sociedad civil para el acceso a financiamiento en materia de combate a la corrupción.
4. Fortalecer las estrategias gubernamentales de fomento al desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil, orientadas a la creación de redes y comunidades de práctica temáticas a nivel local, la promoción de esquemas innovadores de financiamiento público a organizaciones de la sociedad civil, así como la divulgación de información amplia sobre convocatorias y recursos disponibles.

*Involucramiento social*

**PRIORIDAD 28. Adoptar practicas homogéneas de parlamento abierto en el Poder Legislativo, tendientes a un modelo de estado abierto. (ASE-IZAI-CPC)**

1. Establecer acuerdos de coordinación y colaboración con el Poder Legislativo, a fin de impulsar una agenda compartida de parlamento abierto, con base en los

principios establecidos por la Alianza para el Parlamento Abierto, así como las aportaciones del SNT.

2. Fomentar entre los legislativos la adopción y aplicación de principios de apertura en procesos de designación, así como iniciativas de ley de interés de la población.

3. Articular espacios de diálogo con la sociedad civil, a fin de definir una agenda de colaboración en la redacción de proyectos legislativos.

#### *Involucramiento social*

### **PRIORIDAD 29. Homologar criterios para campañas de comunicación anticorrupción. (IZAI-SFP-TJA-FECC-ASE-TSJE-CPC)**

1. Desarrollar metodologías para el desarrollo de evaluaciones previas y la identificación de evidencia sobre los impactos potenciales de las campañas de comunicación.

2. Desarrollar metodologías que permitan mejorar los esquemas de focalización y difusión de la información a audiencias estratégicas.

3. Elaborar guías y manuales para el desarrollo de campañas de comunicación para el combate a la corrupción.

4. Construir un banco de buenas prácticas de campañas de comunicación, en donde sea posible identificar los impactos de estas.

5. Fomentar la adopción de los principios de Transparencia en Publicidad Oficial del IZAI-INAI, para el desarrollo de campañas de comunicación anticorrupción.

#### *Construcción ciudadana*

### **PRIORIDAD 30. Colaborar con el sistema educativo en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos. (SFP-CPC)**

1. Colaborar con el Sistema Educativo Promover el fortalecimiento, mejora y adecuación de planes y programas de estudio en las materias de formación cívica y ética que propicien el desarrollo de capacidades prácticas en materia de integridad.

2. Impulsar la formación del cuerpo docente que asegure la correcta impartición de los programas de estudios en la materia.

3. Generar contenidos, materiales y herramientas que promuevan el desarrollo de capacidades prácticas con respecto a la anticorrupción y la integridad.

#### *Construcción ciudadana*

## Eje 4: Puntos de Contacto Gobierno-Sociedad

**PRIORIDAD 31. Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permita el fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros. (SFP-CPC)**

1. Definir protocolos de actuación nacionales vinculados a la reducción de riesgos en los puntos de contacto más susceptibles a hechos de corrupción (seguridad pública, programas sociales, servicios de salud, trámites y servicios, entre otros).
2. Desarrollar mecanismos para la protección de los derechos humanos en el acceso, trámite y entrega de bienes y servicios públicos; así como en el acceso a la justicia.
3. Homologar, optimizar, simplificar y automatizar los procesos relacionados con el acceso, trámite y entrega de servicios y programas públicos.
4. Evaluar, implementar y monitorear controles de riesgos de corrupción en adquisiciones.
5. Optimizar y desarrollar mecanismos que simplifiquen y transparenten los trámites de fe pública, acorde con los lineamientos del SNT y el registro federal de trámites y servicios.

*Mejora regulatoria*

**PRIORIDAD 32. Impulsar procesos continuos de evaluación de los programas sociales bajo enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción. (SFP-CPC-SESEA)**

Mencionados procesos deberán:

1. Permitir la evaluación de actividades de contacto directo en la realización de trámites y solicitudes de servicios públicos.
2. Evaluar la entrega oportuna y efectiva de trámites y servicios a la población en situación de vulnerabilidad.
3. Vincular estas evaluaciones con los indicadores de desempeño de los entes públicos.

*Compras públicas y programas sociales.*

**PRIORIDAD 33. Promover la mejora y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva. (SFP-CPC)**

1. Definir criterios para la evaluación objetiva de procedimientos vinculados a trámites y servicios.
2. Utilizar inteligencia de datos para la identificación de riesgos de corrupción en dichos espacios.
3. Promover mecanismos de transparencia proactiva e información en tiempo real de los resultados de las evaluaciones.
4. Contar con un énfasis en trámites y servicios de alto impacto a la población.
5. Priorizar aquellos trámites y servicios universales.
6. Alinearse a los lineamientos emitidos en la materia por parte del Sistema Nacional de Transparencia.
7. Fomentar, en lo posible, la automatización de procesos.
8. Estandarización y homologación de fuentes de acceso público, relacionadas con la difusión de trámites.

*Mejora regulatoria*

**PRIORIDAD 34. Apoyar la identificación de fuentes de financiamiento y de fomento para el desarrollo de proyectos de investigación e incidencia en materia de control de la corrupción desde la sociedad civil y la academia. (SFP-IZAI-CPC)**

1. Promover la integración de criterios homologados que permitan el registro armónico de los programas a cargo de los entes públicos del país.
2. Incluir información sobre la justificación, los objetivos y el impacto que deberá generar el programa social, así como las características básicas de la población potencial y atendida.
3. Utilizar inteligencia de datos y mecanismos de transparencia proactiva a fin de publicar información necesaria para la rendición de cuentas y la mejora continua, de conformidad con las legislaciones en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.
4. Asegurar su acceso y difusión a la población en general, especialmente a los gru-

pos en situación de vulnerabilidad.

5. Asegurar la identificación de beneficiarios en distintas dimensiones (ubicación, nivel de ingreso, edad, sexo, etcétera) que permita evaluar la focalización de los programas y el análisis de impacto potencial.

6. Garantizar el adecuado tratamiento de datos personales y sensibles de los beneficiarios.

7. Ser elaborado y coordinado por una instancia autónoma a los ejecutores de los programas sociales.

8. Habilitar herramientas de inteligencia de datos para la identificación de duplicidades, incongruencias y áreas de mejora.

*Repetida con la prioridad 37*

**PRIORIDAD 35. Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno-sociedad. (SFP-ASE-TSJE-CPC)**

1. Adoptar programas de integridad para sus respectivas empresas.

2. Facilitar la comunicación con el gobierno en temas relacionados con el control de la corrupción, en áreas de interés para la iniciativa privada.

3. Promover la mejora de trámites y servicios para el sector empresarial.

4. Propiciar el desarrollo de mecanismos como juicios estratégicos o demandas colectivas, relacionadas a hechos de corrupción.

5. Promover el desarrollo de medidas para la atención de denuncias y la reparación de daños ante violaciones a los derechos humanos.

6. Facilitar el intercambio de experiencias anticorrupción en el sector privado.

7. Proponer metodologías para la identificación y gestión de riesgos en el sector privado.

*Responsabilidad empresarial.*

**PRIORIDAD 36. Formar una coalición de empresas integrales. (SFP-CPC)**

1. Adoptar programas de integridad para sus respectivas empresas.
2. Facilitar la comunicación con el gobierno en temas relacionados con el control de la corrupción, en áreas de interés para la iniciativa privada.
3. Promover la mejora de trámites y servicios para el sector empresarial.
4. Propiciar el desarrollo de mecanismos como juicios estratégicos o demandas colectivas, relacionadas a hechos de corrupción.
5. Promover el desarrollo de medidas para la atención de denuncias y la reparación de daños ante violaciones a los derechos humanos.
6. Facilitar el intercambio de experiencias anticorrupción en el sector privado.
7. Proponer metodologías para la identificación y gestión de riesgos en el sector privado.

*Responsabilidad empresarial***PRIORIDAD 37. Impulsar la creación y homologación de principios normativos de materia de cabildeo y conflicto de interés. (ASE-SFP-CPC)**

Los principios normativos deberán:

1. Garantizar la participación en las decisiones públicas de los diferentes grupos de interés, promoviendo esquemas de acción afirmativa hacia grupos minoritarios.
2. Definir el concepto de cabildeo, así como reglas claras para su práctica.
3. Definir con precisión el conflicto de interés, así como las situaciones en las cuales se puede caer en dicho escenario.
4. Promover la creación de un registro estatal de cabilderos.
5. Contener códigos de ética y conducta, así como sanciones claras ante su incumplimiento.
6. Contemplar limitaciones profesionales de cargos públicos y políticas post-empleo.
7. Desarrollar mecanismos proactivos y obligatorios de publicación de información sobre actividades profesionales, económicas, antecedentes laborales, entre otras, de los servidores públicos.
8. Contemplar la generación y difusión de datos abiertos, oportunos e interoperables sobre grupos que practican cabildeo, así como registros de reuniones, entre



otros campos de información.

9. Promover el apoyo, asesoramiento y capacitación de funcionarios públicos en materia de conflicto de interés.

10. Fomentar la identificación y adopción de mejores prácticas nacionales e internacionales en la materia.

#### *Responsabilidad empresarial*

### **PRIORIDAD 38. Desarrollar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto en materia de infraestructura, obra pública, y asociaciones público-privadas, en colaboración con el SNT. (IZAI, SFP, ASE, CPC)**

Mencionadas Políticas deberán:

1. Asegurar la generación, estandarización, interoperabilidad y publicación de información relacionada con distintas fases de proyectos de infraestructura, obra pública y la operación de asociaciones público-privadas, así como en el caso en el que existan modificaciones.

2. Producir información de evaluación de desempeño de proyectos de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas.

3. Articular estrategias de gobierno abierto que posibiliten la participación y mecanismos de vigilancia ciudadana en temas de proyectos de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas.

4. Establecer obligatoriedad de generar y publicar diagnósticos de infraestructura en los distintos ámbitos de gobierno para la realización de obra pública y en su caso, de pertinencia o necesidad de un esquema de asociaciones público-privadas.

5. Favorecer la creación de comités técnicos independientes que evalúen la pertinencia de inversiones y obras en proyectos de asociaciones público-privadas.

6. Garantizar la implementación del sistema institucional de archivos de todas las instituciones que desarrollan obra pública.

7. Desarrollar estrategias diferenciadas para públicos específicos, que procuren los medios apropiados a sus posibilidades para ejercer y aprovechar el derecho de acceso a la información pública generada en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas.

8. Impulsar la ampliación de la participación y vinculación de la población y las

organizaciones de la sociedad civil en procesos de toma de decisión en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas.

*Compras públicas y programas sociales.*

**PRIORIDAD 39. Generar un sistema único que, a partir de información derivada de obligaciones de transparencia, integre información sobre compras y adquisiciones públicas, que incluya al menos un padrón nacional de proveedores de gobierno y un sistema homologado de contrataciones públicas, vinculados a la Plataforma Digital Estatal. (IAZI-SFP-TSJE-ASE-TJA-CPC-SESNA)**

1. Asegurar procesos de adquisiciones en los que sólo participen proveedores y contratistas registrados en el padrón.
2. Interoperar con otros sistemas de información para la identificación de beneficiarios finales, empresas o proveedores sancionados, o empresas que no han cumplido con sus obligaciones fiscales.
3. Adoptar y utilizar tecnologías relacionadas con la inteligencia artificial y el análisis predictivo para la identificación y gestión de riesgos en contrataciones públicas.
4. Promover el fortalecimiento de capacidades en los ámbitos estatal y municipal para su adecuada adopción.

*Compras públicas y programas sociales.*

**PRIORIDAD 40. Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones, y adquisiciones públicas. (SFP-CPC)**

Los criterios mencionados deberán:

1. Generar lineamientos para la adopción sistemática del estándar en los entes públicos de todos los ámbitos de gobierno.
2. Capacitar a los funcionarios de los entes públicos sobre la adopción e implementación del estándar.
3. Desarrollar medidas necesarias para la vinculación de la información con la Plataforma Digital Estatal.
4. Fomentar la obligatoriedad de realizar planes anuales de adquisiciones, obra e inversión pública.
5. Promover la exigibilidad y publicidad de declaraciones de integridad de las em-

presas licitantes.

6. Fortalecer la competencia e incentivar la participación en los procesos de adquisición, evitando barreras de entrada.

7. Privilegiar el uso de plataformas electrónicas en todas las etapas del ciclo de adquisiciones.

8. Garantizar la participación de mecanismos de vigilancia social en todas las etapas de la adquisición.

9. Establecer procesos para la gradual adopción en los municipios del estado.

*Compras públicas y programas sociales.*

## **Implementación, seguimiento y evaluación: Construcción de Indicadores**

El proceso de hechura de políticas públicas contempla una constante evaluación a lo largo de todas las etapas que lo integran. En ese sentido, es fundamental el acompañamiento constante para medir, no solo la eficiencia en el logro de los objetivos planteados por las acciones programáticas, también los efectos provocados por las mismas; si el proceso de gobierno es un proceso de prueba y error, el objetivo debe ser el de equivocarse en la menor medida posible. Por ello es que la construcción de indicadores del fenómeno de la corrupción es una tarea que deberá ser paralela al diseño de programas y su implementación, y que, con fundamento en sus atribuciones legales, la construcción de una serie de indicadores será tarea de la Secretaría Ejecutiva del S.E.A., mismos que estarán en constante monitoreo, aunque algunos se evalúen en temporalidades distintas.

Sin embargo, como resultado del ejercicio de la Consulta Pública: Encuesta en Línea, impulsado por el Comité de Participación Ciudadana, y realizado bajo la dirección del Doctor Oscar Pérez Veyna de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la Universidad Autónoma de Zacatecas, se elaboró un indicador que se constituye como un elemento importante de punto de partida para la toma de decisiones que deriven de este documento de Política Estatal Anticorrupción, mismo que se presenta a continuación.

**Indicador sobre la percepción de los avances vinculados a los Ejes Estratégicos**

**de la PEA**

Con frecuencia dentro de este ejercicio se hace referencia al término CONSTRUCTO, que habrá de entenderse como un elemento abstracto al cuál se hace referencia de manera implícita. Esto es, en ausencia aún de la posibilidad de una medición precisa del constructo, se plantea una escala arbitraria pero que tiene cierto orden (de < a >) y que nos permite el manejo de la información sin dificultad analítica.

## IMPUNIDAD

El constructo Impunidad fue explorado a partir de 11 ítems. Para disponer de elementos cuantitativos, se estableció la escala tipo Likert (1: Nada importante, 2: Importante, 3: muy importante). Los resultados del tratamiento por cada constructo, en general se aproximan al valor más alto de la escala propuesta, esto indica que los participantes prácticamente señalan que todas las preguntas que comprendió el instrumento, son Muy importantes en el combate a la corrupción. Es importante entender la calificación, en el sentido de que si se hubiese alcanzado la calificación de 3 (Muy importante en todas las respuestas del ítem), querría decir que nada se ha hecho respecto a lo que el ítem refiere. Este será el patrón de interpretación en todo el trabajo. El ejercicio que a continuación se desarrolla pretende abundar en la explicación de las pequeñas diferencias en los promedios alcanzados por cada ítem y se presentan a continuación.

La calificación promedio que se observó para cada ítem de este constructo, ha sido ordenada de mayor a menor (según orden de magnitud)

**Tabla XX. Clave, descripción y valor promedio por ítem**

Ítem	Promedio
IP12 ¿Qué tan importante es para usted la protección a denunciantes, testigos, peritos y víctimas?	2.8
IP2 ¿Qué tan importante sería elaborar un plan estratégico para la resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción en Zacatecas?	2.75
IP4 ¿Para usted que tan importante sería fortalecer los mecanismos de coordinación y colaboración para la atención oportuna de las denuncias realizadas por la ciudadanía?	2.73
IP8 ¿Qué tan importante es para usted garantizar el debido proceso en investigaciones sobre corrupción en Zacatecas?	2.73
IP5 ¿Qué tan importante considera usted que se realice una evaluación diagnóstica de las instituciones responsables de atender faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción?	2.71
IP1 ¿Qué tan importante considera usted que se adopte un procedimiento único para la presentación de denuncias por hechos de corrupción?	2.69
IP7 ¿Qué tan importante sería garantizar recursos y capacidades para las autoridades responsables de investigar y sancionar hechos de corrupción?	2.67
IP9 ¿Qué tan importante considera usted que se deba generar información para la mejora de procesos de investigación de hechos de corrupción en Zacatecas?	2.66
IP13 ¿Qué tan importante considera usted que se fortalezca la coordinación interinstitucional en materia de atención a delitos por hechos de corrupción en Zacatecas?	2.66
IP11 ¿Qué tan importante es para usted impulsar la generación y fortalecimiento de las capacidades de la Fiscalía Especializada Anticorrupción en Zacatecas?	2.65
IP6 ¿Qué tan importante considera usted que estandarice la generación y uso de información sobre los procesos de investigación por actos de corrupción?	2.63

De la tabla anterior se observa que el ítem IP12: ¿Qué tan importante es para usted la protección a denunciantes, testigos, peritos y víctimas? obtuvo la calificación más alta en la escala (2.8); el ítem se ubicó en la prioridad 1.3: Procuración e impartición de justicia en delitos por hechos de corrupción. La calificación se refiere a la gran importancia que los participantes le otorgan a la necesidad de contar con protección a testigos, peritos y víctimas, es decir la protección a la delación luce como el elemento mejor calificado en el constructo; el ítem que aparece en segundo lugar es IP2, referente a la necesidad de contar con un plan estratégico para para la resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción en Zacatecas.

El ítem se ubica en la prioridad 1.1: Prioridades comunes a faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción. Deja ver su calificación el entender de los participantes, que el problema de la corrupción debe ser atendido desde un plan y no a través de acciones aisladas, asíncronas e infructuosas.

Los ítems: IP4 que hace referencia a fortalecer los mecanismos de coordinación y colaboración para la atención oportuna de las denuncias realizadas por la ciudadanía (se ubicó en la prioridad 1.1) e IP8: que da cuenta de la importancia por el respecto a garantizar el debido proceso en investigaciones sobre corrupción en Zacatecas (se ubicó en la prioridad 1.3) siguen en orden decreciente de magnitud promedio a los antes descritos. La coordinación y colaboración, así como la atención al debido proceso, aparecen como los ítems en tercer lugar como elementos para el combate de la impunidad. IP5 (ubicado en prioridad 1.2: denuncia, investigación y sanción de faltas administrativas) es el quinto ítem del constructo y deja ver la importancia de llevar a cabo un diagnóstico de las instituciones responsables de atender faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción. La respuesta sugiere que no es factible colocar nuevos ladrillos sobre terreno flojo o débil institucionalmente, se requiere de la evaluación diagnóstica.

El sexto constructo es IP1, (ubicado en la prioridad 1.1: prioridades comunes a faltas administrativas y delitos por corrupción) y refiere a la importancia que dan los participantes a adoptar un procedimiento único para la presentación de denuncias por hechos de corrupción. El ítem deja ver que es deseable el diseño de un solo procedimiento para la denuncia y evitar probablemente complicaciones como la violación al debido proceso que ha dejado serias dificultades en el contexto local y nacional.

IP7, es el ítem que reconoce que para desarrollar acciones de política pública para combatir la corrupción se requieren recursos y capacidades (medios), para que las au-

toridades desarrollen adecuadamente su función. La calificación otorgada señala la gran importancia que los participantes reconocen en la disponibilidad de recursos y capacidades.

IP9, es el siguiente ítem, hace referencia a la importancia respecto a generar información para la mejora de procesos de investigación de hechos de corrupción en Zacatecas. Indica la necesidad de documentar procesos, sistematizarlos y obtener resultados que contribuyan a la mejora de las investigaciones por hechos de corrupción.

IP13, Es el ítem que refiere a la importancia que se otorga al fortalecimiento de la coordinación interinstitucional en materia de atención a delitos por hechos de corrupción en Zacatecas. Los encuestados emiten su opinión en el sentido de que no están de acuerdo en la falta de coordinación en el tratamiento de delitos de corrupción.

IP11, Es el ítem que hace referencia a impulsar la generación y fortalecimiento de las capacidades de la Fiscalía Especializada Anticorrupción en Zacatecas. Es decir que reconocen este organismo y para él sugieren impulso, apoyo para el cabal cumplimiento de su función.

IP6, Hace énfasis en la necesidad de estandarizar la generación y uso de información sobre los procesos de investigación por actos de corrupción en Zacatecas, esto implica el diseño de los procedimientos que legalmente sean permitidos para generar información consistente y congruente sobre el problema de corrupción.



Después de la breve descripción de la respuesta a los ítems que comprendieron la dimensión Impunidad, se procedió al cálculo del indicador simple sobre el constructo.

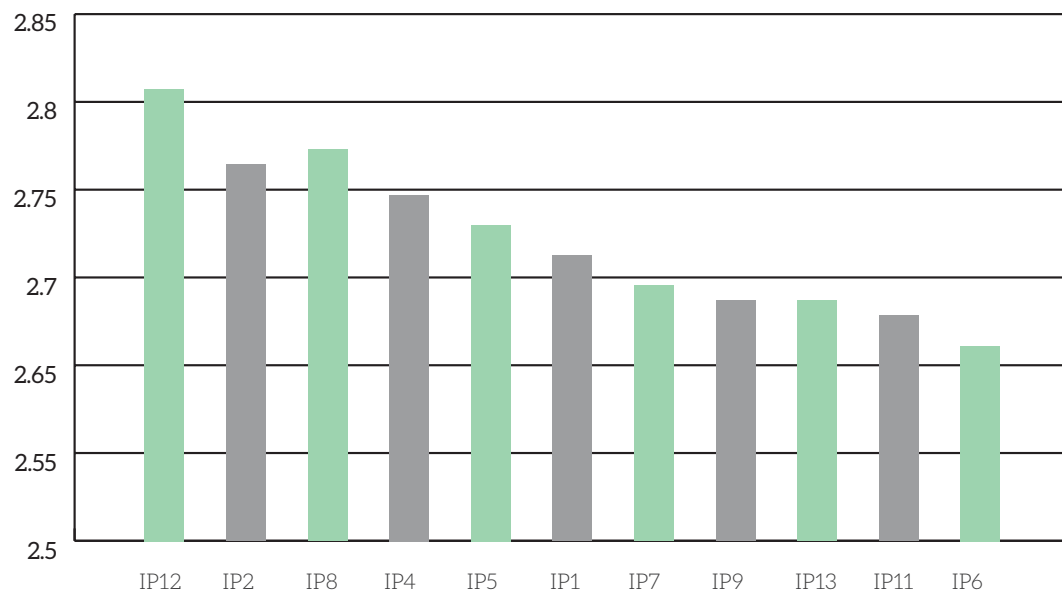
$$\text{Impunidad} = 1 - \left[ \frac{\sum_{i=1}^{11} \bar{x}_{ij}}{3} \right]$$

Impunidad	Promedio	Deseable
IP12	2.8	3
IP2	2.75	3
IP8	2.73	3
IP4	2.73	3
IP5	2.71	3
IP1	2.96	3
IP7	2.67	3
IP9	2.66	3
IP13	2.66	3
IP11	2.65	3
IP6	2.63	3
Promedio	2.69818182	3
Percepción de Impunidad	0.89939394	1-.899=0.1006

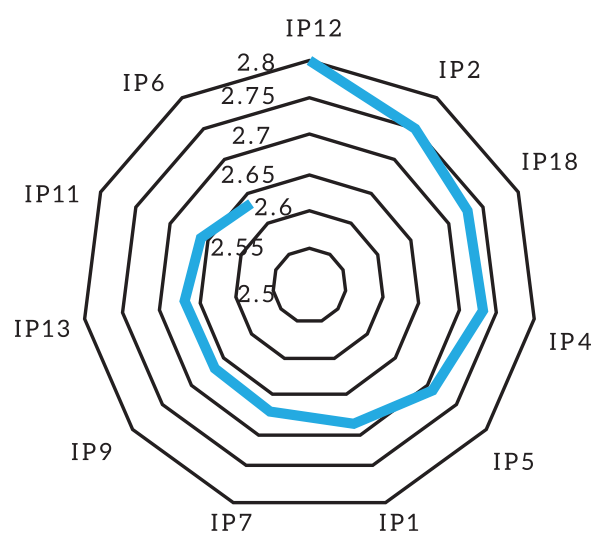
El indicador percibe que solo se tiene un avance del 10% aproximadamente en el combate a la impunidad. Restaría iniciar acciones que permitan abatir el rezago en este constructo que se percibe es del orden del 90% de las acciones sometidas a la consideración de los participantes en la Consulta Ciudadana.

Los gráficos siguientes muestran el comportamiento de los ítems y se comparan con el valor deseable (3 en todos los ítems).

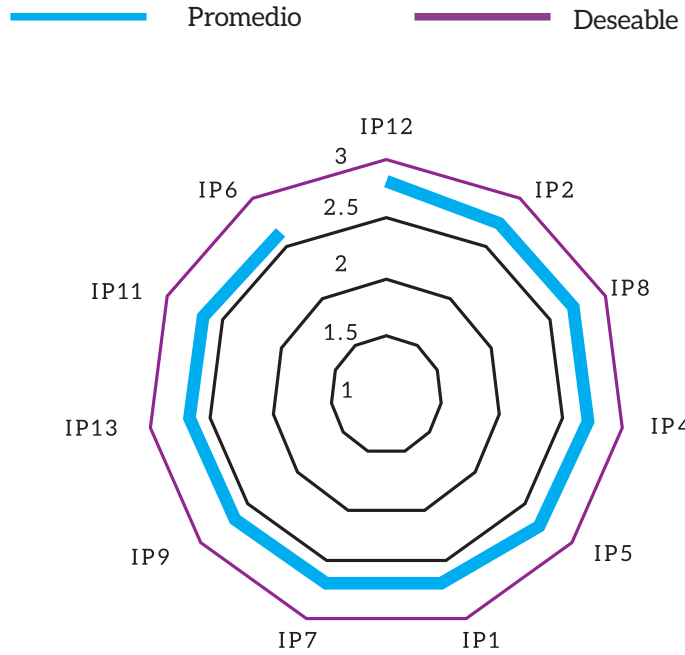
### Impunidad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019



### Impunidad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019



## Impunidad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019



## ARBITRARIEDAD

El constructo arbitrariedad fue explorado a partir de 8 ítems. Para disponer de elementos cuantitativos, también se estableció la escala tipo Likert (1: Nada importante, 2: Importante, 3: muy importante). Los resultados del tratamiento por cada constructo, en general se aproximan al valor más alto de la escala propuesta, esto indica que los participantes prácticamente señalan que todas las preguntas que comprendió el instrumento, son Muy importantes en el combate a la corrupción. A continuación, se presentan los promedios alcanzados por los ítems de este constructo.

**Tabla XX. Clave, descripción y valor promedio por ítem**

Item	Promedio
AR15 ¿Qué importancia le otorga usted a generalizar la instrumentación 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?	2.69
AR17. Para usted ¿Qué tan importante sería impulsar una estrategia de fortalecimiento y certificación de capacidades de los servidores públicos adscritos a los órganos internos de control?	2.65
AR16. En la labor de combatir la corrupción ¿Qué tan importante considera usted generar y adecuar, con base en evidencia, políticas de desarrollo de capacidades en el servicio público?	2.64
AR22 ¿Qué importancia le daría usted a la promoción de la participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, universidades y sector empresarial, en el seguimiento, evaluación, mejora y rendición de cuentas de procesos institucionales clave, asociados con riesgos de corrupción?	2.62
AR23 Para usted ¿Qué tan importante sería desarrollar criterios para la justificación de asignaciones y adecuaciones presupuestales de los programas y acciones de los entes públicos?	2.61
AR21 ¿Qué tan importante considera usted, incentivar la colaboración con organizaciones de la sociedad civil, universidades y sector empresarial para la identificación de necesidades de información para la incidencia sobre procesos institucionales clave que reduzcan márgenes de arbitrariedad?	2.59
AR18 Para usted ¿Qué tan importante sería, impulsar la adopción y socialización de políticas de integridad en los entes públicos?	2.58
AR20 ¿Qué tan importante para contribuir la combatir la corrupción, considera usted fomentar, a través de la colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia, la generación de criterios para la apertura y uso de la información armónica sobre procesos institucionales clave, asociados con riesgos de corrupción, por parte de los entes públicos?	2.56

AR15, es el ítem del constructo que alcanza la mayor calificación, se refiere a la importancia que los participantes en la encuesta le otorgan a generalizar la instrumentación 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. Como se estableció desde el inicio, es importante entender el sentido de la calificación, que si se hubiese alcanzado la calificación de 3 (Muy importante en todas las respuestas del ítem), querría decir que nada se ha hecho respecto a lo que el ítem refiere. Este será el patrón de interpretación en todo el trabajo. Esto es que las personas encuestadas están enviando la señal de que es Muy importante actuar. Sería sobre las acciones que plantea este ítem que se debería actuar en primera instancia para enviar el mensaje de que se combate la arbitrariedad; lo anterior sin excluir la necesidad de acciones relacionadas con los demás ítems.

AR17, es el segundo ítem del constructo en el que se debería actuar y éste hace referencia a qué tan importante sería impulsar una estrategia de fortalecimiento y certificación de capacidades de los servidores públicos adscritos a los órganos internos de control. Claramente indica que la discrecionalidad, la recomendación, la protección y la no certificación a candidatos a puestos que no reúnen los perfiles generan esta componente de la Arbitrariedad.

AR16, es el ítem que dentro del constructo Arbitrariedad hace referencia a qué tan importante consideran los encuestados el generar y adecuar, con base en evidencia, políticas de desarrollo de capacidades en el servicio público. Este ítem viene a reforzar la idea de que no solo se trata de fortalecer y certificar capacidades sino también es importante que se elaboren y realicen políticas de desarrollo de capacidades de las personas, una vez que ingresan al sistema y no olvidarlos pues en ausencia de orientación y sentido de pertenencia serán sensibles a desviaciones de la función encomendada y, por tanto, de cotizar en favor de la Arbitrariedad.

AR22, nos remite a reconocer la importancia que le dan los participantes a la promoción de la participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, universidades y sector empresarial, en el seguimiento, evaluación, mejora y rendición de cuentas de procesos institucionales clave, asociados con riesgos de corrupción. El ítem es relevante pues deja ver que la labor no es de los promotores y responsables de las instancias que luchan contra el flagelo de la corrupción, esto es labor de toda la sociedad. En la medida en que se actúe al margen de ésta, la percepción será en favor de la arbitrariedad.

AR23, permite identificar la importancia de desarrollar criterios para la justificación de asignaciones y adecuaciones presupuestales de los programas y acciones de los entes públicos. Sin duda, los encuestados reconocen que las acciones que se planteen para combate a la corrupción, derivan en la necesidad de recursos de toda naturaleza, por tanto, dejan ver que asignar presupuestos adecuados, sin menoscabo del ejercicio de los mismos, resulta en un imperativo.

AR21, nos remite a la importancia de incentivar la colaboración con organizaciones de la sociedad civil, universidades y sector empresarial para la identificación de necesidades de información para la incidencia sobre procesos institucionales clave que reduzcan márgenes de arbitrariedad, en congruencia con los dos anteriores ítems, deja ver que se reconoce que es importante saber recibir propuestas desde las organizaciones sociales para desarrollar procedimientos para captura y generar información relevante sobre corrupción. Es claro, es necesario aprender a aprender, dejarse ayudar y con ello, dejar de lado prácticas, actitudes que le han cerrado a las instituciones la posibilidad de contar con sistemas e información que permita identificar desviaciones de los fines de las mismas.

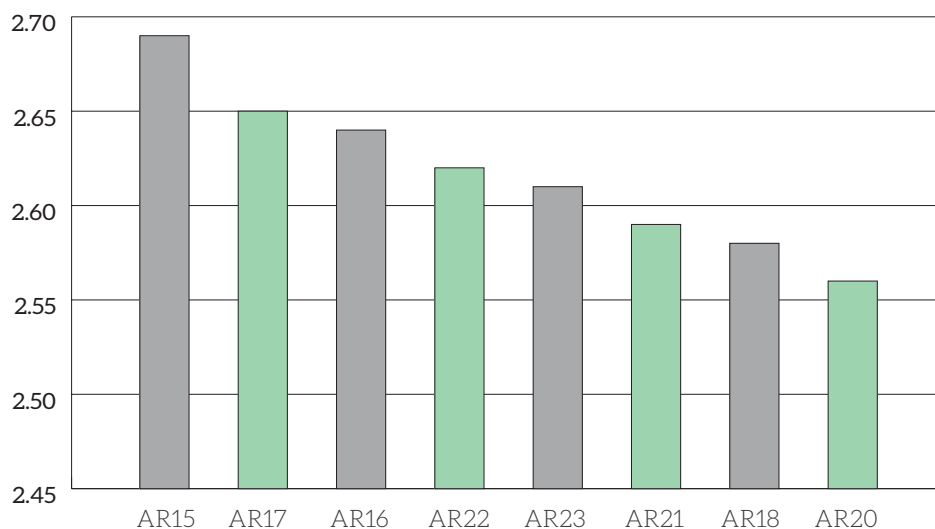
AR18, el ítem hace referencia al impulsar la adopción y socialización de políticas de integridad en los entes públicos. Es una pregunta compleja por lo que se refiere a la integridad. Sin embargo, los participantes entienden que son muy importantes no solo la adopción, pues quedarían prácticamente confinadas las políticas de integridad, sino que es también determinante el socializarlas con el fin de que la ciudadanía tenga pleno conocimiento y se dé pauta para la generación de una cultura en la sociedad por la integridad dentro de las instituciones.

AR20, es el ítem con el menor promedio por lo tanto en el que se percibe que hay un poco más de logros actualmente; se refiere a la importancia que se le da a fomentar, a través de la colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia, la generación de criterios para la apertura y uso de la información armónica sobre procesos institucionales clave, asociados con riesgos de corrupción, por parte de los entes públicos; evitar el manejo de información no armonizada, no solo sobre aspectos de combate a la corrupción es un grave problema pues confunde a la sociedad. Por tanto, manejar información armonizada deberá ser una tarea a desarrollar.

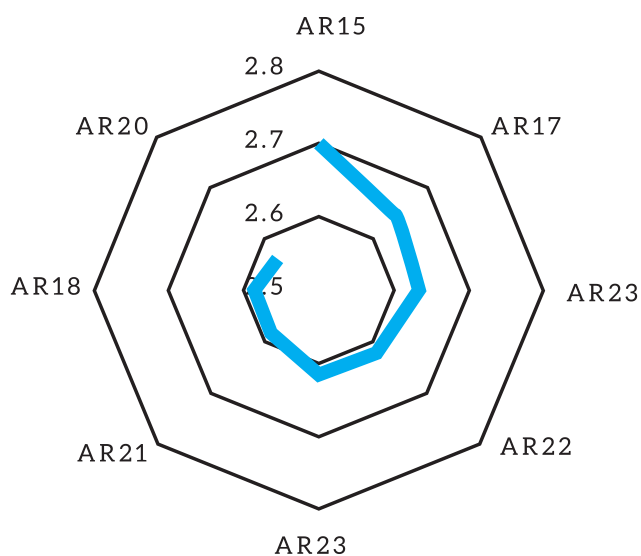
Arbitrariedad	Promedio	Deseable
AR15	2.69	3
AR17	2.65	3
AR16	2.64	3
AR22	2.62	3
AR23	2.61	3
AR21	2.59	3
AR18	2.58	3
AR20	2.56	3
Promedio	2.6175	3
Percepción de Arbitrariedad	0.8725	$1 - 0.8725 = 0.1275$

El índice percibe que respecto a los ítems que comprende el constructo Arbitrariedad y señala que se percibe que se ha avanzado en un 12.75% en abatir esa componente de la corrupción. Resta desarrollar acciones sistemas políticas que busquen además de combatir la corrupción, mejorar la percepción de la Arbitrariedad, pues hay un área de oportunidad del orden del 87.25% para actuar.

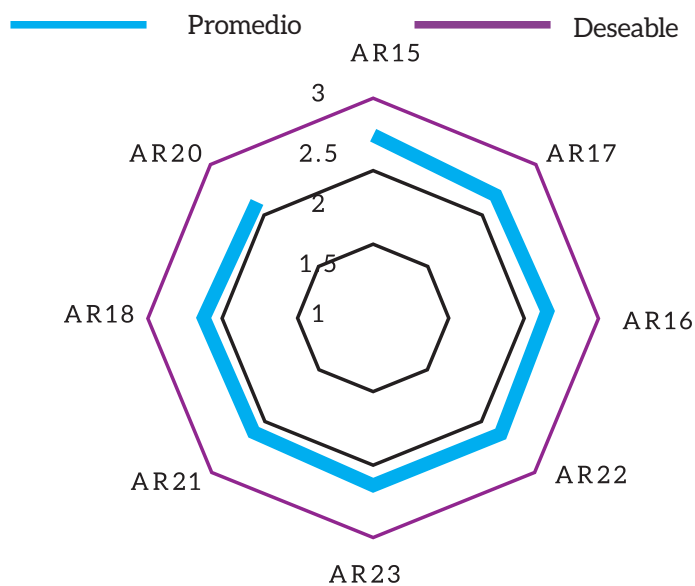
### Arbitrariedad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019



### Arbitrariedad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019



### Arbitrariedad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019





## INVOLUCRAMIENTO DE LA SOCIEDAD

El constructo fue explorado a través de 10 ítems, mismos que se muestran en la tabla XXX, acompañados de sus valores promedio.

**Tabla XX. Clave, descripción y valor promedio por ítem del constructo Involucramiento de la Sociedad.**

Item	Promedio
IS27. Para usted ¿Qué tan importante sería promover la vigilancia de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas?	2.65
IS32 ¿Qué tan importante considera usted que se fomente la colaboración interinstitucional con el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos?	2.63
IS28 ¿Qué tan importante considera usted impulsar el seguimiento, mejora y rendición de cuentas de los mecanismos de participación ciudadana existentes en el control de la corrupción? 2.60	2.60
IS24 ¿Qué importancia le daría a fomentar en colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia el desarrollo de esquemas de creación conjunta y gobierno abierto, orientados a la identificación colaborativa de soluciones que incidan en la identificación de riesgos de corrupción, y la promoción de la cultura de la integridad desde la sociedad civil?	2.57
IS34 ¿Qué tan importante sería fortalecer las capacidades de los mecanismos de participación ciudadana y periodistas en el combate a la corrupción?	2.57
IS33 ¿Qué tan importante sería homologar criterios para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción?	2.56
IS26 Desde su punto de vista ¿Qué importancia le daría a fortalecer, en colaboración con las instancias correspondientes de los ámbitos federal, estatal y municipal, las actividades de fomento a organizaciones de la sociedad civil y mecanismos de participación ciudadana dedicados a la incidencia en materia de control de la corrupción?	2.56
IS30 ¿Qué importancia le otorgaría usted a fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el control de la corrupción con especial énfasis en los sectores social y empresarial?	2.53
IS31. Según su punto de vista y en el largo plazo ¿Qué importancia le da a promover la generación, sistematización y aprovechamiento de datos sobre programas anticorrupción en los sectores social y empresarial?	2.53
IS29 ¿Qué tan importante considera usted desarrollar mecanismos de colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas y cumplimiento y programas anticorrupción por parte del sector privado, en especial medianas y pequeñas empresas?	2.52

IS27, alcanzó el mayor valor promedio, es decir es el ítem que señalan los encuestados como el que mayor atención requiere para fomentar el involucramiento de la sociedad en el combate a la corrupción. Se refiere a promover la vigilancia de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas. Es decir, no resulta suficiente contar con procedimientos bien establecidos desde el punto de vista de la organización y los métodos, sino que es muy importante hacer del conocimiento de las sanciones a que se exponen quienes incurran en problemas de corrupción.

IS32, es el segundo ítem en orden decreciente del constructo. Hace referencia a que se fomente la colaboración interinstitucional con el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos, se trata entonces de reconocer que para que la sociedad se involucre, es necesario que surja el interés por los principios cívicos, éticos, integridad y derechos humanos, es decir se exige una visión amplia de las cosas, no se observa una visión parcial de la complejidad que la corrupción representa.

IS28 El ítem hace referencia a impulsar el seguimiento, mejora y rendición de cuentas de los mecanismos de participación ciudadana existentes en el control de la corrupción. Nuevamente, además de una visión amplia, se solicita el impulso al desarrollo de los tres mecanismos de participación. Se entiende que las respuestas consideran esta integración, no parcialización.

IS24, hace referencia a fomentar en colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia el desarrollo de esquemas de creación conjunta y gobierno abierto, orientados a la identificación colaborativa de soluciones que incidan en la identificación de riesgos de corrupción, y la promoción de la cultura de la integridad desde la sociedad civil. Aparece el concepto de gobierno abierto que, sin estar plenamente caracterizado, se liberó el uso del mismo y los participantes lo rescatan como el cuatro ítem que requiere atención para mayor involucramiento de la sociedad civil.

IS34, se refiere a fortalecer las capacidades de los mecanismos de participación ciudadana y periodistas en el combate a la corrupción. Es un punto álgido pues se considera que no solo se deben fortalecer los procedimientos para la participación ciudadana sino también los y las que crean corriente de opinión y generan una visión de las cosas a partir de sus reportajes. Para éstos últimos debe haber procedimientos que les permitan el acceso a información veraz, oportuna.

IS33. El ítem nos remite a la necesidad de homologar criterios para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción. Reiterando un tanto lo escrito

respecto al ítem anterior, ahora nos señalan que no es correcto que haya iniciativas desarticuladas cuando de combatir la corrupción se trata; todo lo contrario, se busca que haya criterios que normen la forma de comunicar lo que una u otra campaña busca, independientemente de los medios que se emplee, los criterios de contenido deben ser claros.

IS26, Este ítem hace referencia a fortalecer, en colaboración con las instancias correspondientes de los ámbitos federal, estatal y municipal, las actividades de fomento a organizaciones de la sociedad civil y mecanismos de participación ciudadana dedicados a la incidencia en materia de control de la corrupción. Se hace énfasis en la colaboración, no se conciben acciones aisladas, desarticuladas, por el contrario, se requiere de una coordinación en los ámbitos de la administración y sociedad civil.

IS30, se refiere a la necesidad de fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el control de la corrupción con especial énfasis en los sectores social y empresarial. Nuevamente la coordinación es señalada a nivel del CPC pues al interior se deben cuidar los procesos de comunicación y promoción sobre todo cuando se refiere a sector social y empresarial. No se deberá percibir trato diferenciado, deberá ser igualmente consistente en uno y otro ámbito.

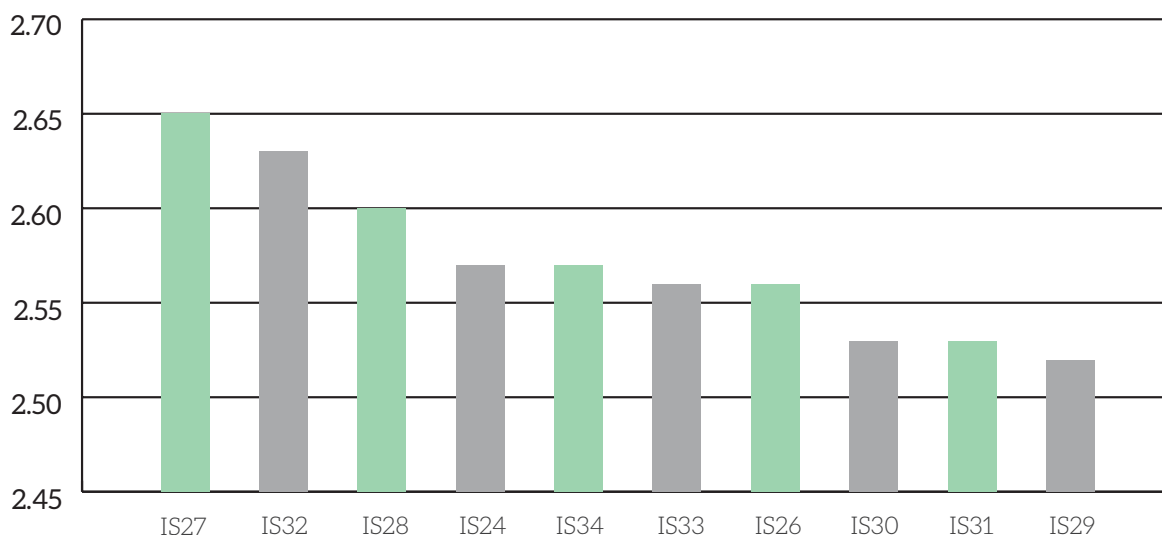
IS31, nos remite a promover la generación, sistematización y aprovechamiento de datos sobre programas anticorrupción en los sectores social y empresarial, algo que es absolutamente pertinente y actual, en virtud del desarrollo de tecnologías de comunicación e información, no es concebible que una tarea como la que nos ocupa no cuente con el apoyo de sistemas de información basados en sistemas informáticos que den soporte a programas anticorrupción.

IS29, es el último ítem del constructo y hace referencia a desarrollar mecanismos de colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas y cumplimiento y programas anticorrupción por parte del sector privado, en especial medianas y pequeñas empresas. En una labor tan importante, resulta necesario reconocer que hay países que han tomado la delantera y que, en la intención de reducir los tiempos de respuesta, es necesario considerar esas aportaciones, reformularlas a nuestro contexto si es necesario y acortar tiempo para aumentar la eficacia de las acciones.

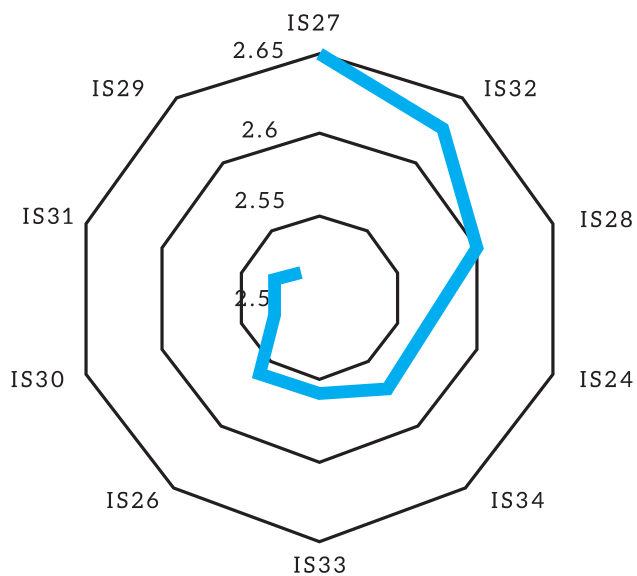
Involu. Sociedad	Promedio	Deseable
IS27	2.65	3
IS32	2.63	3
IS28	2.6	3
IS24	2.57	3
IS34	2.57	3
IS33	2.56	3
IS26	2.56	3
IS30	2.53	3
IS31	2.53	3
IS29	2.53	3
Promedio	2.572	3
Percepción de Involucramiento de la Sociedad	0.85733	$1 - 0.857333 = 0.1427$

El índice percibe que respecto a los ítems que comprende el constructo Involucramiento de la sociedad y señala que se percibe que se ha avanzado en un 14.27% en abatir esa componente de la corrupción. Resta desarrollar acciones sistemas políticas que busquen además de combatir la corrupción, mejorar la percepción del Involucramiento de la Sociedad, pues hay un área de oportunidad del orden del 85.73% para actuar.

### Involucramiento de la sociedad Encuesta ciudadana Zacatecas, 2019

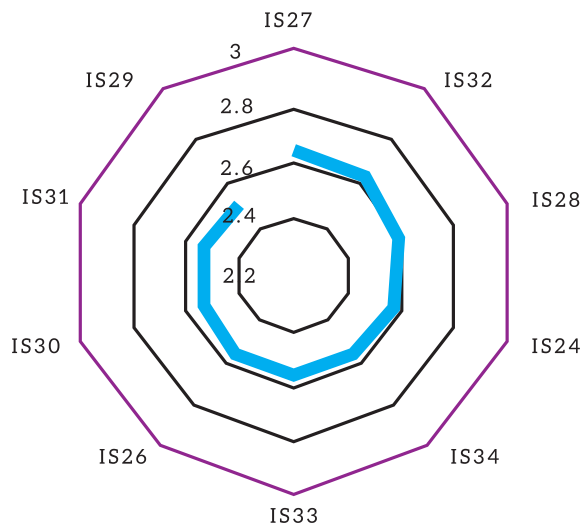


## Involucramiento de la sociedad Encuesta ciudadana Zacatecas, 2019



## Involucramiento de la sociedad Encuesta ciudadana Zacatecas, 2019

— Promedio      — Deseable



## CONTACTO GOBIERNO SOCIEDAD

El constructo fue explorado a través de 6 ítems, mismos que se muestran en la tabla XXX, acompañados de sus valores promedio.

**Tabla XXX. Clave, descripción y valor promedio por ítem del constructo Contacto Gobierno Sociedad.**

Item	Media
GS39.Desde su punto de vista ¿Qué importancia se debería otorgar a promover la creación y adopción de criterios unificados en las adquisiciones públicas?	2.59
GS35 ¿Qué importancia le daría usted a la necesidad de Generar un catálogo estatal de programas sociales?	2.52
GS37 ¿Qué importancia le daría usted a impulsar -en colaboración con las instancias nacionales y estatales de evaluación de la política social y protección de los derechos humanos- procesos continuos de evaluación con enfoque en Derechos Humanos, para la entrega de trámites y el acceso a servicios públicos?	2.51
GS36 ¿Qué importancia le daría usted a la necesidad de promover la creación de observatorio y laboratorio de Innovación Social para el control de los riesgos de la corrupción? 2.46	2.46
GS40 ¿Qué importancia le daría usted a formar una coalición de empresas íntegras?	2.42
GS38 ¿Qué importancia le daría usted a crear y homologar principios normativos en materia de cabildeo?	2.42

GS39, el ítem alcanzó el promedio más alto (2.59) en la escala por tanto es el que refleja el aspecto del contacto gobierno-sociedad donde más trabajo hay que desarrollar; se refiere a la importancia se debería otorgar a promover la creación y adopción de criterios unificados en las adquisiciones públicas. Hace ver que los participantes se inclinan fuertemente por la creación y adopción de criterios referentes a las licitaciones sobre adquisiciones públicas, esto implica que en las adquisiciones está una buena parte de la explicación de actos de corrupción.

GS35, el ítem alcanzó un promedio de 2.52 y nos remite a explorar la necesidad de generar un catálogo estatal de programas sociales. Considerando la amplitud del concepto Programas Sociales, las respuestas de los participantes dejan ver la preocupación por la alta opacidad que ronda en torno a estos programas; se demanda el conocimiento de programas, fines, operación, etc.

GS37, alcanzó un valor promedio de 2.51 y se refiere a impulsar -en colaboración con las instancias nacionales y estatales de evaluación de la política social y protección de los derechos humanos- procesos continuos de evaluación con enfoque en Derechos Humanos, para la entrega de trámites y el acceso a servicios públicos. El enfoque de Derechos Humanos se demanda en todo aquello que implica trámites y acceso a servicios públicos.

GS36, su calificación promedio fue de 2.46 y hace referencia a la importancia que debería darse a la necesidad de promover la creación de observatorio y laboratorio de Innovación Social para el control de los riesgos de la corrupción. El surgimiento de los observatorios en otros ámbitos probablemente hace ver la necesidad de hacer uso de este tipo de estructuras organizacionales para fines de innovar métodos, estrategias, planes con enfoque social para abatir la expresión de actos de corrupción.

GS40, su calificación promedio fue 2.42 y hace referencia a la importancia de formar una coalición de empresas íntegras. El problema en torno al cual se ha desarrollado este ejercicio de consulta ciudadana no tiene que ver solo con el sector público. En la sociedad existen entidades privadas. Es muy importante que también las empresas sean íntegras y en el término, se implica mucho de su comportamiento frente a sus responsabilidades sociales. La corrupción debe ser abatida en todos sus frentes, el privado no será la excepción.

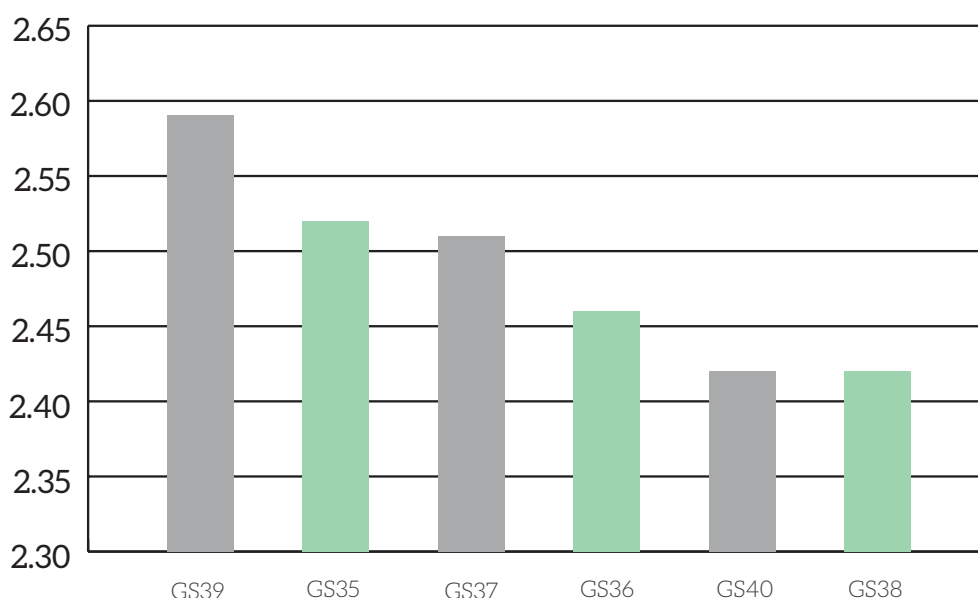
GS38, el ítem también obtuvo un promedio de 2.42 y nos remite a la importancia de crear y homologar principios normativos en materia de cabildeo. Mucho se comenta en la vida política respecto a la práctica del cabildeo. Implícitamente los encuestados

intuyen que, en esa práctica, se tejen relaciones que derivan en actos de corrupción, por tanto, el cabildeo, no obstante, su discrecionalidad, se requiere sea normado.

Gob -Soc	Promedio	Deseable
GS39	2.59	3
GS35	2.52	3
GS37	2.51	3
GS36	2.46	3
GS40	2.42	3
GS38	2.42	3
	2.69818182	3
Percepción de Impunidad	0.89939394	$1 - 0.899 = 0.1006$

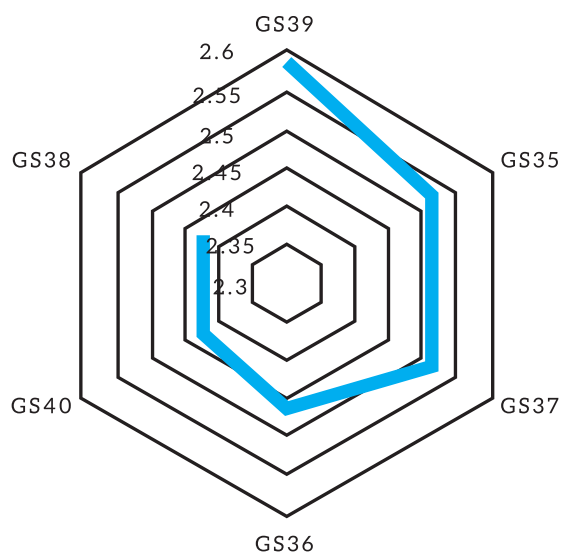
El índice percibe que respecto a los ítems que comprende el constructo Contacto Gobierno-Sociedad y señala que se percibe que se ha avanzado en un 11.12% en abatir esa componente de la corrupción. Resta desarrollar acciones sistemas políticas que busquen además de combatir la corrupción, mejorar la percepción del Contacto Gobierno-Sociedad, pues hay un área de oportunidad del orden del 82.88% para actuar.

### Contacto Gobierno-sociedad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019

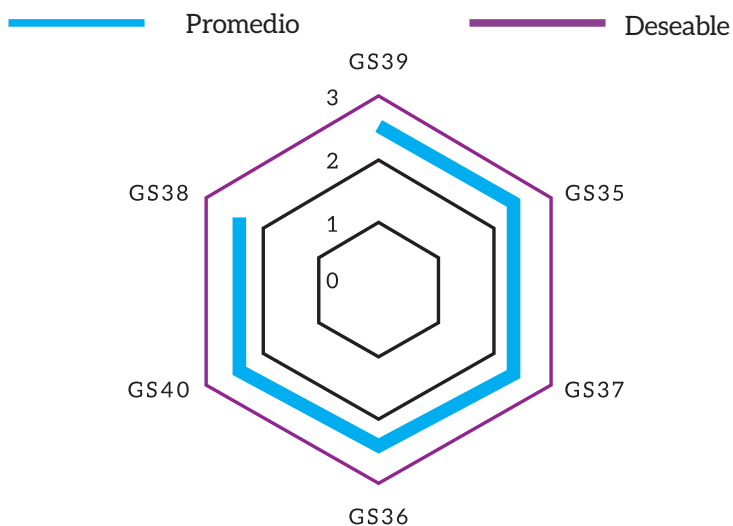




## Contacto Gobierno-sociedad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019



## Contacto Gobierno-sociedad Consulta ciudadana Zacatecas, 2019



Fuente: Consulta "Encuesta en Línea": Dr. Óscar Pérez Veyna, Unidad Académica de Estudios del  
 Desarrollo de la U.A.Z., 2019

## Conclusión del Indicador

Constructo (Dimensión Analítica)	Índice
Índice	0.1006
Arbitrariedad	0.1275
Involucramiento de la Sociedad	0.1427
Contacto Gobierno-Sociedad	0.1712
<b>INDICE GLOBAL ANTICORRUPCIÓN</b>	<b>0.1355</b>

*Fuente: Consulta "Encuesta en Línea": Dr. Oscar Pérez Veyna, Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la U.A.Z., 2019*

## Referencias

500 frente a la corrupción: Integridad Corporativa 2017: Mexicanos Contra la Corrupción y la impunidad y Transparencia Mexicana.

500 frente a la corrupción: Integridad Corporativa 2018: USAID, Mexicanos Contra la Corrupción y la impunidad y Transparencia Mexicana.

Argyriades, Demetrios, El servicio público en encrucijada. El significado y la importancia de la profesionalización en el servicio público. Convergencia. Revista de Ciencias Sociales [en línea] 2012, 19 (enero-abril): [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2019] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=10520680005>> ISSN 1405-1435.

Becker, G; G, Stigler. 1974. "Law Enforcement, Malfeasance, and Compensation of Enforcers." The Journal of Legal Studies, 3 (1): 1-18.

Boehm, Frédéric; Lambsdorff, Johann Graf, Corrupción y Anticorrupción: Una perspectiva Neo-Institucional. Revista de Economía Institucional, 2009.

Cano, Blandón; Luisa, Fernanda. La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza. Estudios Políticos [en línea] 2008, (Julio-diciembre): [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2019] Disponible en:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16429061006>> ISSN 0121-5167

Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2018: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Consulta "Encuesta en Línea" 2019: Dr. Oscar Pérez Veyna, Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la U.A.Z.

Diagnóstico realizado a los tres Poderes en el Estado de Zacatecas 2018: Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Diagnóstico sobre el avance en la implementación del PBR-SED 2018: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Echeita Sarrionandia, Gerardo; Duk Homad, Cynthia. Inclusión educativa. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación [en línea]. 2008, 6(2), 1-8[fecha de Consulta 26 de agosto de 2019]. ISSN: Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55160201>

Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en las Empresas 2016: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial 2017: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Encuesta Nacional de Victimización de Empresas 2018: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Estévez, Alejandro M. (2005). Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. *Revista Venezolana de Gerencia*, 10(29), 43-86. Recuperado en 22 de enero de 2020, de [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-99842005000100004&lng=es&tlng=es](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842005000100004&lng=es&tlng=es).

Estudio Internacional de Formación Cívica y Ciudadanía, Prueba Cívica 2016: Información recopilada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Índice de Información Presupuestal Municipal 2018: Instituto Mexicano para la Competitividad.

Lindón, Alicia. Democracia, ciudadanía y participación. Iztapalapa, *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* [en línea] 2012, (Julio-Diciembre): [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2019] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39348327001>> ISSN 0185-4259.

Métrica de Gobierno Abierto 2019: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y Centro de Investigación y Docencia Económica.

México: Anatomía de la Corrupción: Instituto Mexicano para la Competitividad.

Müller Creel, Oscar A. La responsabilidad civil del servidor público en el combate a la corrupción. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* [en línea] 2012, LVII (enero-abril): [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2019] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42124556007>> ISSN 0185-1918.

Propuesta de Política Nacional Anticorrupción 2019: Secretaría Ejecutiva del Siste-

ma Nacional Anticorrupción.

Reporte de Competitividad Global 2017-2018: Foro Económico Mundial.

Sánchez González, José Juan. Transparentando los poderes públicos: Gobierno abierto, parlamento abierto y justicia abierta. *Revista Venezolana de Gerencia*, vol. 23, núm. 81, 2018, Universidad del Zulia, Venezuela. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29055767002>

Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira. Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. *Revista Mexicana de Sociología* [en línea] 2016, 78 (enero-marzo): [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2019] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32143189006> ISSN 0188-2503.

Serrano Rodríguez, Azucena, La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos* [en línea] 2015, 9 (enero-abril): [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2019] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426439555004> ISSN 0185-1616.

Uvalle Berrones, Ricardo, Fundamentos políticos de la rendición de cuentas en México. *Estudios Políticos* [en línea] 2016, 9 (mayo-agosto): [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2019] Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426445801002> ISSN 0185-1616.

Zapata Martín; Céspedes Ricardo, Dassen Nicolás, coordinador; *La tecnología al servicio del combate contra la corrupción: El ejemplo de Bolivia*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2015.

# ANEXOS

## **Investigación a cargo del Doctor Óscar Pérez Veyna de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de la U.A.Z. en coordinación con el Comité de Participación Ciudadana de Zacatecas**

Edad (años cumplidos):

Estado Civil:

Sector donde se desempeña:

Experiencia laboral (años en el puesto o cargo):

Nivel educativo:

Municipio:

Fecha:

¿Tiene usted conocimiento de algún acto de corrupción?

¿Usted se desempeña en el ámbito?

1. ¿Qué tan importante considera usted que se adopte un procedimiento único para la presentación de denuncias por hechos de corrupción?

2. ¿Qué tan importante sería elaborar un plan estratégico para la resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción en Zacatecas?

3. ¿Tiene usted conocimiento sobre cómo y dónde presentar una denuncia por actos de corrupción en Zacatecas?

4. ¿Para usted que tan importante sería fortalecer los mecanismos de coordinación y colaboración para la atención oportuna de las denuncias realizadas por la ciudadanía?

5. ¿Qué tan importante considera usted que se realice una evaluación diagnóstica de las instituciones responsables de atender faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción?

6. ¿Qué tan importante considera usted que estandarice la generación y uso de información sobre los procesos de investigación por actos de corrupción?

7. ¿Qué tan importante sería garantizar recursos y capacidades para las autoridades responsables de investigar y sancionar hechos de corrupción?

8. ¿Qué tan importante es para usted garantizar el debido proceso en investigaciones sobre corrupción en Zacatecas?

9. ¿Qué tan importante considera usted que se deba generar información para la mejora de procesos de investigación de hechos de corrupción en Zacatecas?

10. ¿Sabe usted de la existencia en Zacatecas de la Fiscalía Especializada Anticorrupción?

11. ¿Qué tan importante es para usted impulsar la generación y fortalecimiento de las capacidades de la Fiscalía Especializada Anticorrupción en Zacatecas?

12. ¿Qué tan importante es para usted la protección a denunciantes, testigos, peritos y víctimas?

13. ¿Qué tan importante considera usted que se fortalezca la coordinación interinstitucional en materia de atención a delitos por hechos de corrupción en Zacatecas?

14. ¿Qué importancia le da usted al desarrollo de esquemas de gobierno abierto para el control de riesgos de corrupción?

15. ¿Qué importancia le otorga usted a generalizar la instrumentación 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?

16. En la labor de combatir la corrupción, ¿qué tan importante considera usted generar y adecuar, con base en evidencia, políticas de desarrollo de capacidades en el servicio público?

17. Para usted ¿qué tan importante sería impulsar una estrategia de fortalecimiento y certificación de capacidades de los servidores públicos adscritos a los órganos internos de control?

18. Para usted ¿Qué tan importante sería impulsar la adopción y socialización de políticas de integridad en los entes públicos?

19. ¿Sabe usted de la existencia del Sistema Nacional de Transparencia?

20. ¿Qué tan importante para contribuir a combatir la corrupción, considera usted fomentar, a través de la colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia, la generación de criterios para la apertura y uso de la información armónica sobre procesos institucionales clave, asociados con riesgos de corrupción, por parte de los entes públicos?

21. ¿Qué tan importante considera usted incentivar la colaboración con organizaciones de la sociedad civil, universidades y sector empresarial para la identificación de necesidades de información para la incidencia sobre procesos institucionales clave que reduzcan márgenes de arbitrariedad?

22. ¿Qué importancia le daría usted a la promoción de la participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, universidades y sector empresarial, en el seguimiento, evaluación, mejora y rendición de cuentas de procesos institucionales clave, asociados con riesgos de corrupción?

23. Para usted ¿Qué tan importante sería desarrollar criterios para la justificación de asignaciones y adecuaciones presupuestales de los programas y acciones de los entes públicos?

24. ¿Qué importancia le daría a fomentar en colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia el desarrollo de esquemas de creación conjunta y gobierno abierto, orientados a la identificación colaborativa de soluciones que incidan en la identificación de riesgos de corrupción, y la promoción de la cultura de la integridad desde la sociedad civil?

25. ¿Tiene usted conocimiento de los mecanismos legales, a través de los cuales los ciudadanos pueden participar para combatir la corrupción?



26. Desde su punto de vista ¿Qué importancia le daría a fortalecer, en colaboración con las instancias correspondientes de los ámbitos federal, estatal y municipal, las actividades de fomento a organizaciones de la sociedad civil y mecanismos de participación ciudadana dedicados a la incidencia en materia de control de la corrupción?

27. Para usted ¿Qué tan importante sería promover la vigilancia de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas?

28. ¿Qué tan importante considera usted impulsar el seguimiento, mejora y rendición de cuentas de los mecanismos de participación ciudadana existentes en el control de la corrupción?

29. ¿Qué tan importante considera usted desarrollar mecanismos de colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas y cumplimiento y programas anticorrupción por parte del sector privado, en especial medianas y pequeñas empresas?

30. ¿Qué importancia le otorgaría usted a fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el control de la corrupción con especial énfasis en los sectores social y empresarial?

31. Según su punto de vista y en el largo plazo ¿Qué importancia le da a promover la generación, sistematización y aprovechamiento de datos sobre programas anticorrupción en los sectores social y empresarial?

32. ¿Qué tan importante considera usted que se fomente la colaboración interinstitucional con el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos?

33. ¿Qué tan importante sería homologar criterios para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción?

34. ¿Qué tan importante sería fortalecer las capacidades de los mecanismos de participación ciudadana y periodistas en el combate a la corrupción?

35. ¿Qué importancia le daría usted a la necesidad de Generar un catálogo estatal de programas sociales?

36. ¿Qué importancia le daría usted a la necesidad de promover la creación de observatorio y laboratorio de Innovación Social para el control de los riesgos de la corrupción?

37. ¿Qué importancia le daría usted a impulsar -en colaboración con las instancias nacionales y estatales de evaluación de la política social y protección de los derechos humanos- procesos continuos de evaluación con enfoque en Derechos Humanos, para la entrega de trámites y el acceso a servicios públicos?

38. ¿Qué importancia le daría usted a crear y homologar principios normativos en materia de cabildeo?

39. Desde su punto de vista ¿Qué importancia se debería otorgar a promover la creación y adopción de criterios unificados en las adquisiciones públicas?

40. ¿Qué importancia le daría usted a formar una coalición de empresas íntegras?

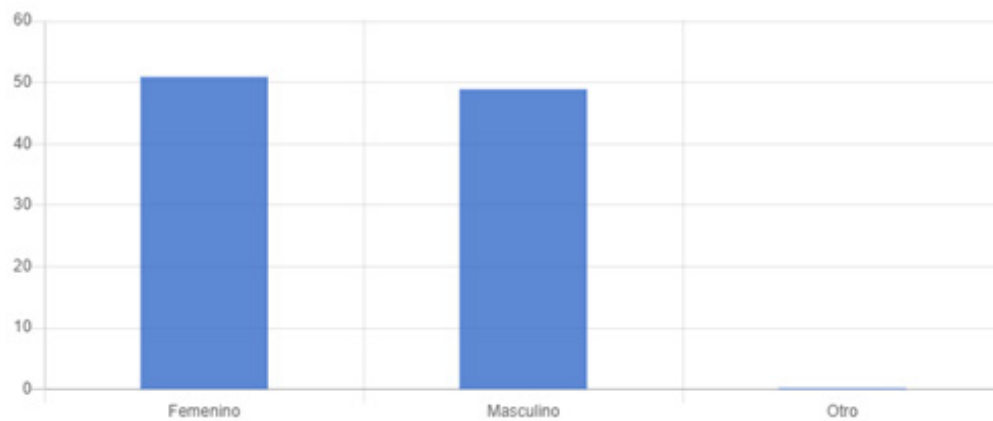
Comentarios:

¿Usted se desempeña en el ámbito?

## Sexo

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

\*\*\*



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Femenino	253	50.91
Masculino	243	48.89
Otro	1	0.2

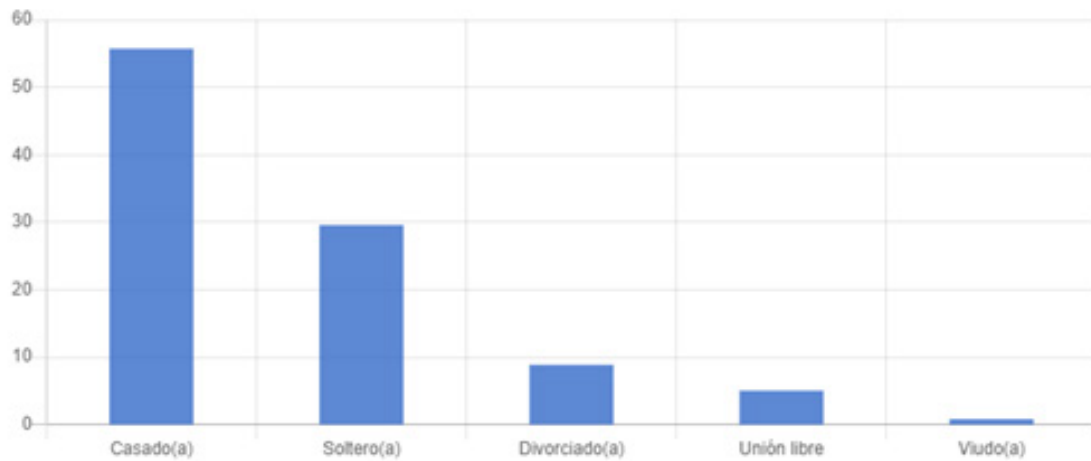
### Edad: (años cumplidos)

TIPO: "INTEGER". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

Media	Mediana	Moda	Desviación estándar
41.62	41.00	50.00	14.48

### Estado Civil

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

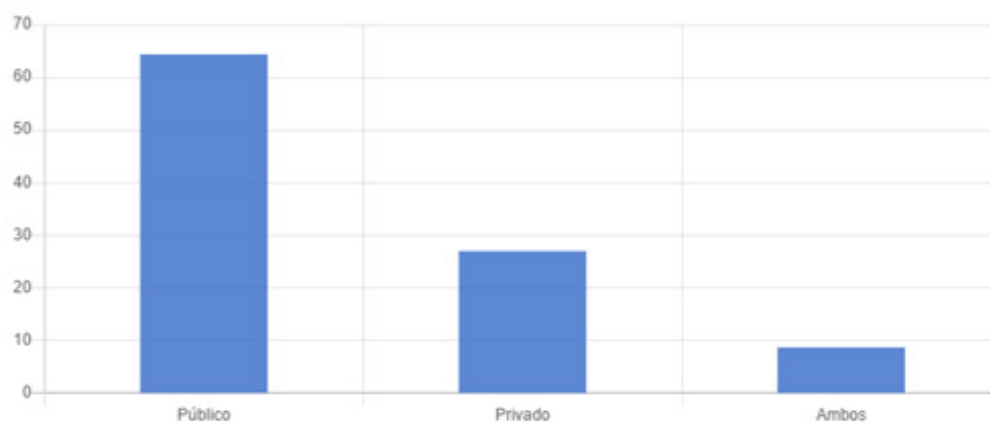


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Casado(a)	277	55.73
Soltero(a)	147	29.58
Divorciado(a)	44	8.85
Unión libre	25	5.03
Viudo(a)	4	0.8

## Sector donde se desempeña:

\*\*\*

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta.(0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Público	320	64.39
Privado	134	26.96
Ambos	43	8.65

## Experiencia laboral: (años en el puesto o cargo)

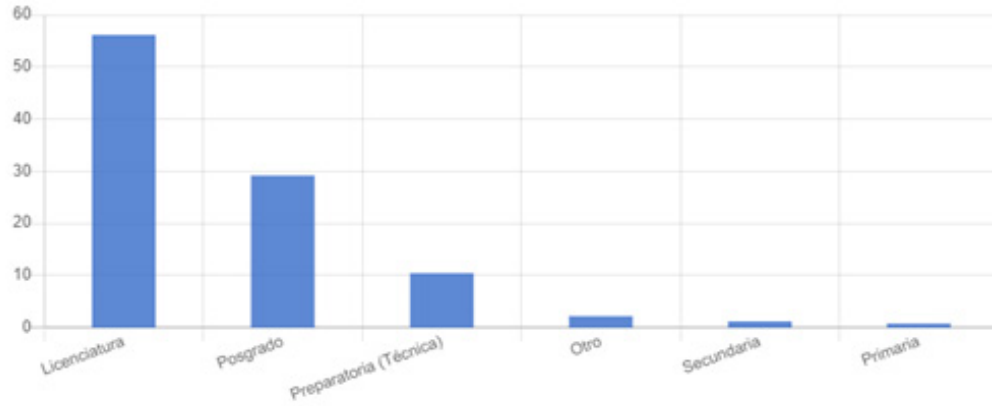
TIPO:"INTEGER".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta.(0 registros sin datos)

Media	Mediana	Moda	Desviación estándar
16.25	10.00	1.00	90.71

### Nivel educativo:

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta (0 registros sin datos)

\*\*\*

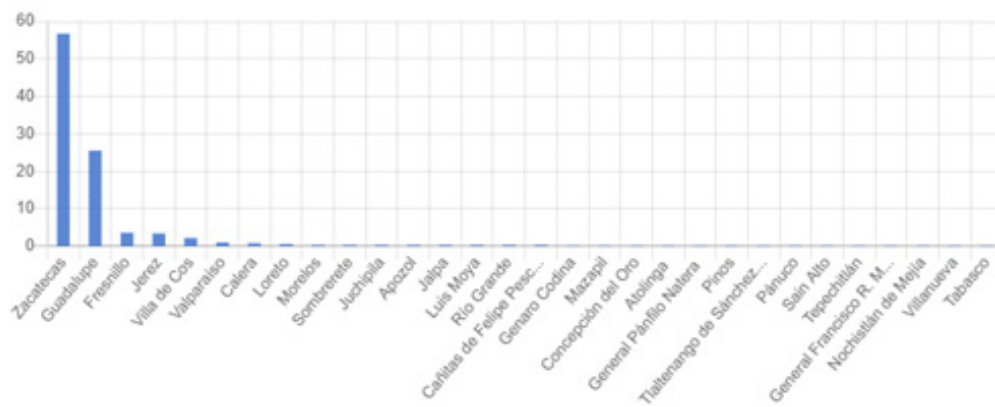


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Licenciatura	279	56.14
Posgrado	145	29.18
Preparatoria (Técnica)	52	10.46
Otro	11	2.21
Secundaria	6	1.21
Primaria	4	0.8

### Municipio

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta (0 registros sin datos)

\*\*\*

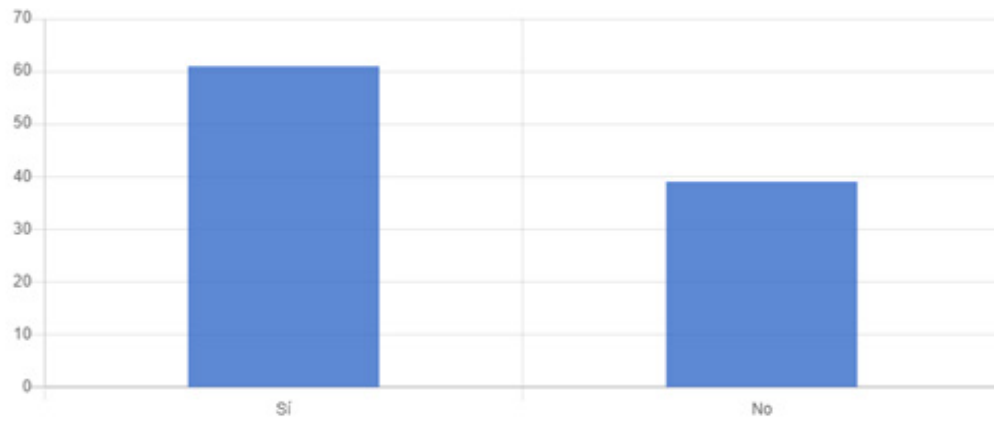


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Zacatecas	282	56.74
Guadalupe	127	25.55
Fresnillo	18	3.62
Jerez	17	3.42
Villa de Cos	11	2.21
Valparaíso	5	1.01
Calera	4	0.8
Loreto	3	0.6
Morelos	2	0.4
Sombrerete	2	0.4
Juchipila	2	0.4
Apozol	2	0.4
Jalpa	2	0.4
Luis Moya	2	0.4
Río Grande	2	0.4
Cañitas de Felipe Pescador	2	0.4
Genaro Codina	1	0.2
Mazapil	1	0.2
Concepción del Oro	1	0.2
Atolinga	1	0.2
General Pánfilo Natera	1	0.2
Pinos	1	0.2
Tlaltenango de Sánchez Román	1	0.2
Pánuco	1	0.2
Sain Alto	1	0.2
Tepechitlán	1	0.2
General Francisco R. Murguía	1	0.2
Nochistlán de Mejía	1	0.2
Villanueva	1	0.2
Tabasco	1	0.2

### ¿Tiene usted conocimiento de algún acto de corrupción?

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

\*\*\*

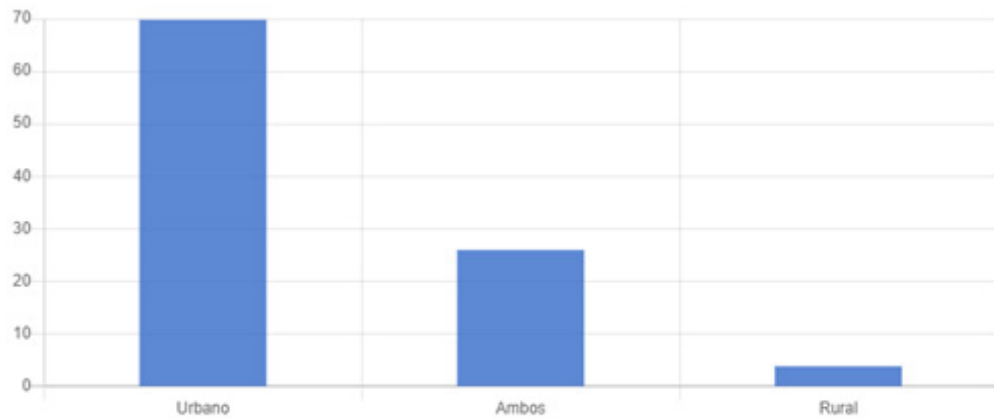


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Sí	303	60.97
No	194	39.03

### ¿Usted se desempeña en el ámbito?

TIPO:"SELECT\_ONE". 495 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (2 registros sin datos)

\*\*\*

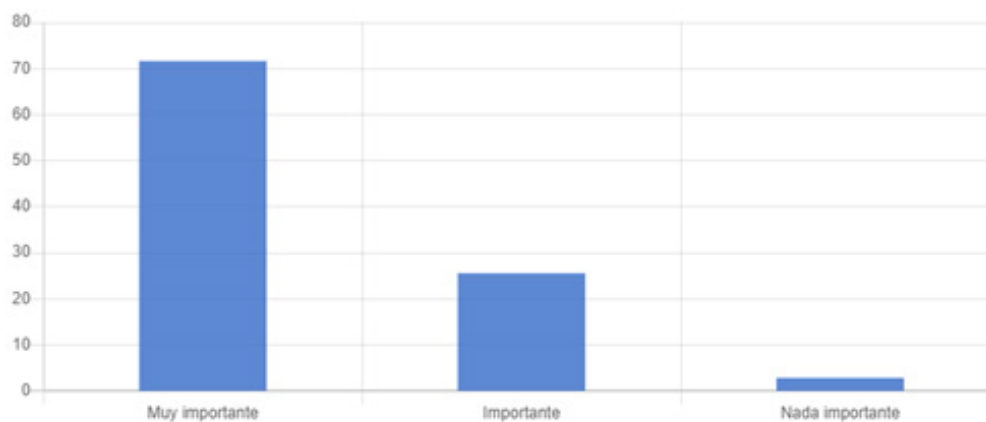


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Urbano	347	69.82
Ambos	129	25.96
Rural	19	3.82

### 1. ¿Qué tan importante considera usted que se adopte un procedimiento único para la presentación de denuncias por hechos de corrupción?

...

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

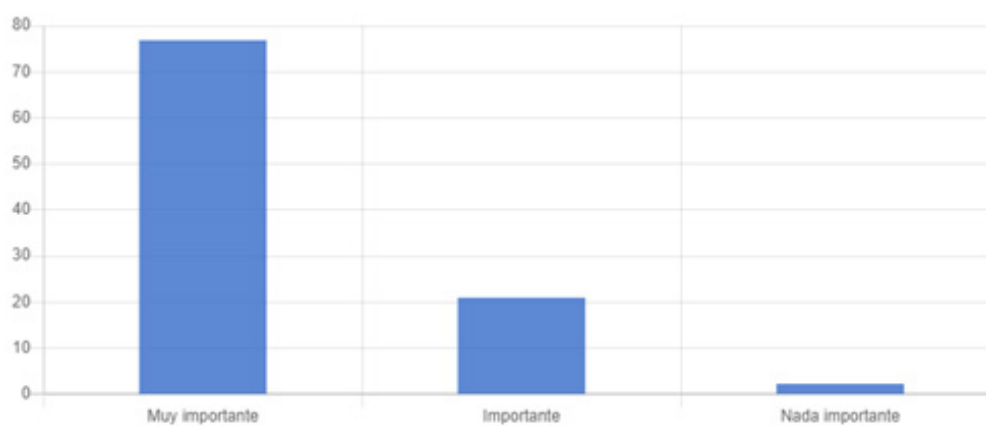


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	356	71.63
Importante	127	25.55
Nada importante	14	2.82

### 2. ¿Qué tan importante sería elaborar un plan estratégico para la resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción en Zacatecas?

...

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



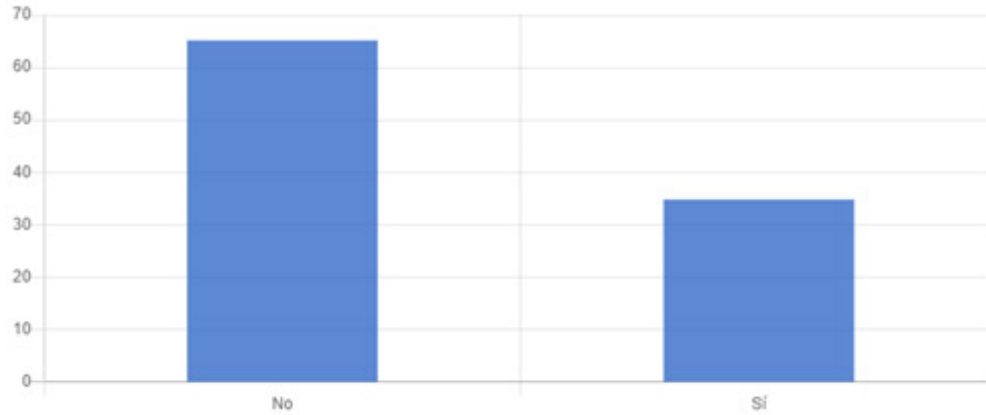
Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	382	76.86
Importante	104	20.93
Nada importante	11	2.21



### 3. ¿Tiene usted conocimiento sobre cómo y dónde presentar una denuncia por actos de corrupción en Zacatecas?

...

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

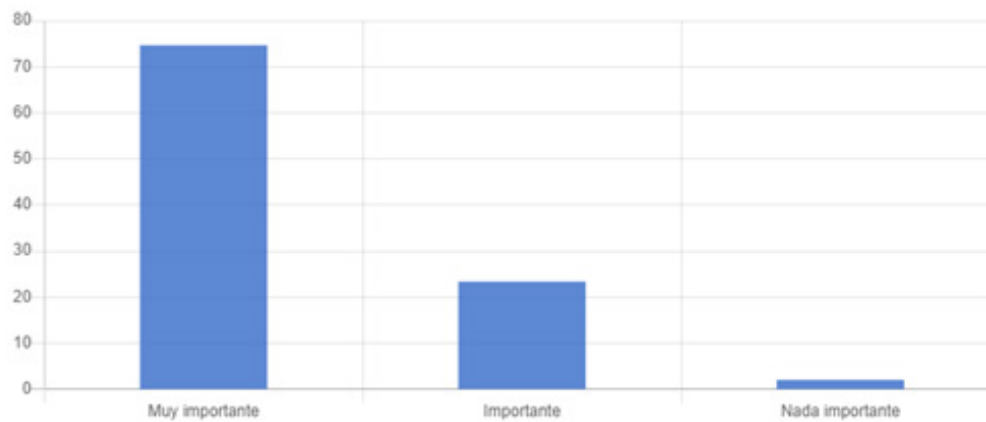


Valor	Frecuencia	Porcentaje
No	324	65.19
Sí	173	34.81

### 4. ¿Para usted que tan importante sería fortalecer los mecanismos de coordinación y colaboración para la atención oportuna de las denuncias realizadas por la ciudadanía?

...

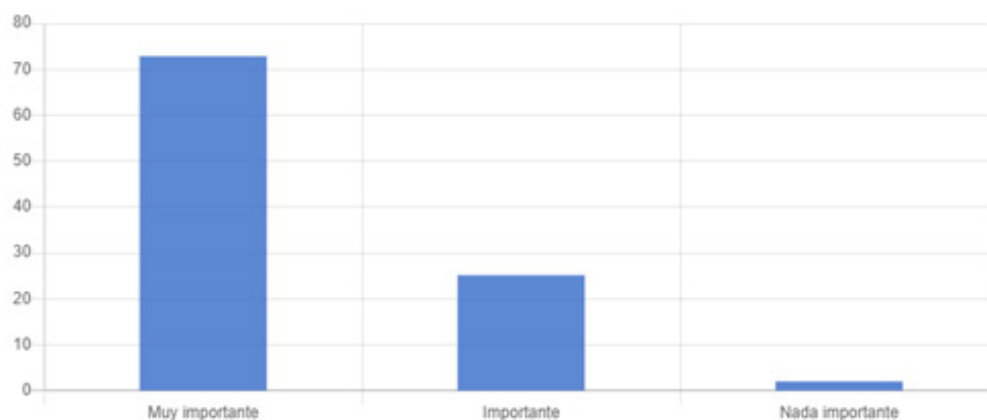
TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	371	74.65
Importante	116	23.34
Nada importante	10	2.01

5. ¿Qué tan importante considera usted que se realice una evaluación diagnóstica de las instituciones responsables de atender faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción? ...

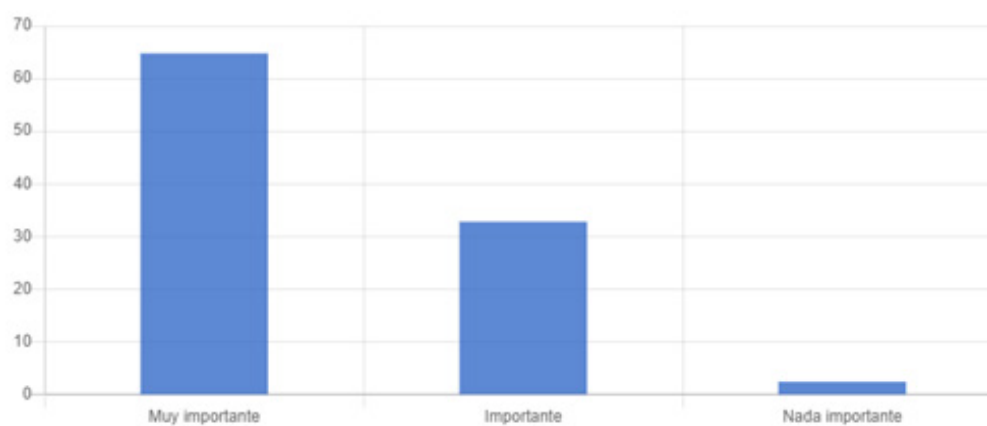
TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	362	72.84
Importante	125	25.15
Nada importante	10	2.01

6. ¿Qué tan importante considera usted que estandarice la generación y uso de información sobre los procesos de investigación por actos de corrupción? ...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

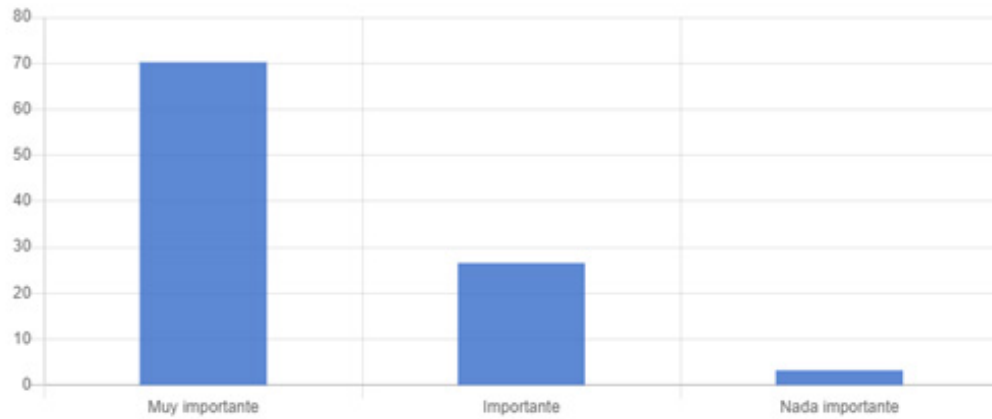


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	322	64.79
Importante	163	32.8
Nada importante	12	2.41

### 7. ¿Qué tan importante sería garantizar recursos y capacidades para las autoridades responsables de investigar y sancionar hechos de corrupción?

...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

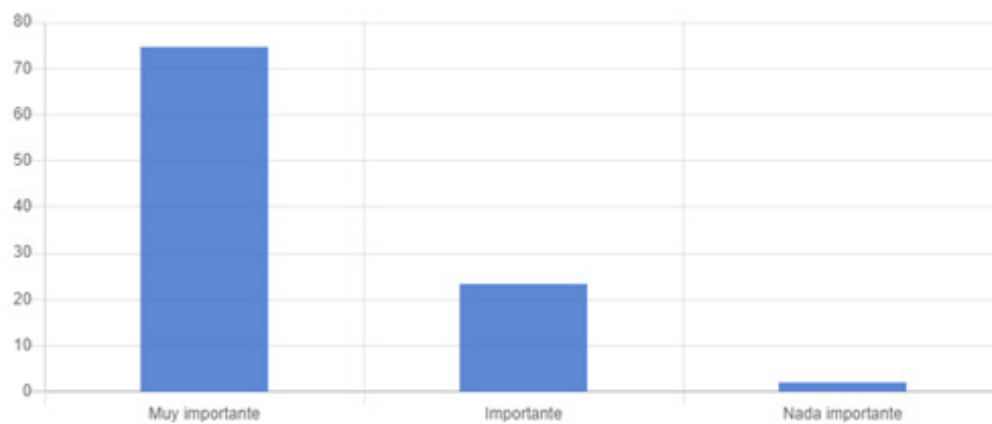


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	349	70.22
Importante	132	26.56
Nada importante	16	3.22

### 8. ¿Que tan importante es para usted garantizar el debido proceso en investigaciones sobre corrupción en Zacatecas?

...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

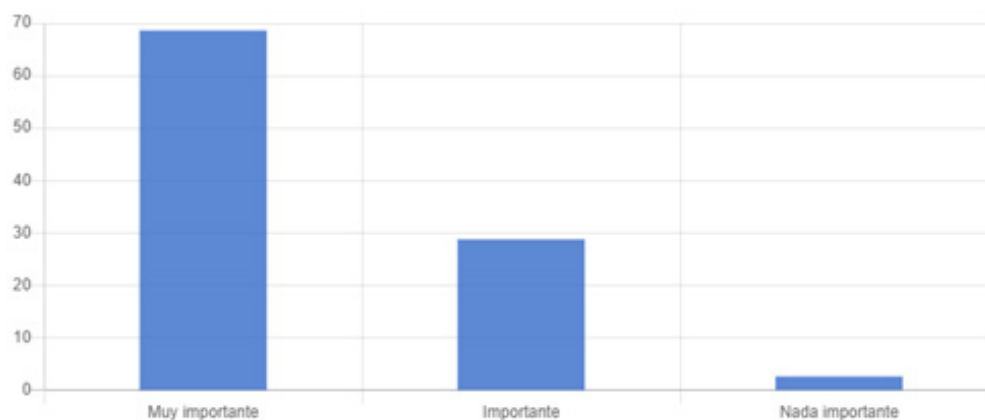


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	371	74.65
Importante	116	23.34
Nada importante	10	2.01

9. ¿Qué tan importante considera usted que se deba generar información para la mejora de procesos de investigación de hechos de corrupción en Zacatecas?

\*\*\*

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

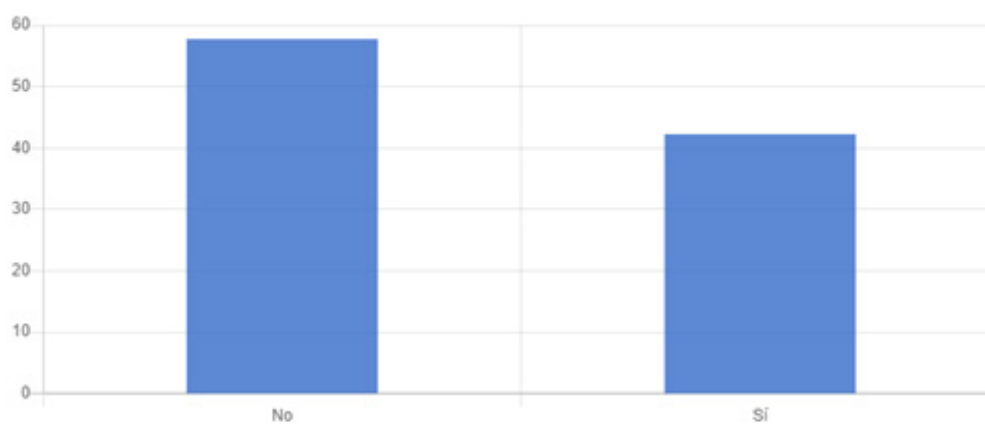


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	341	68.61
Importante	143	28.77
Nada importante	13	2.62

10. ¿Sabe usted de la existencia en Zacatecas de la Fiscalía Especializada Anticorrupción?

\*\*\*

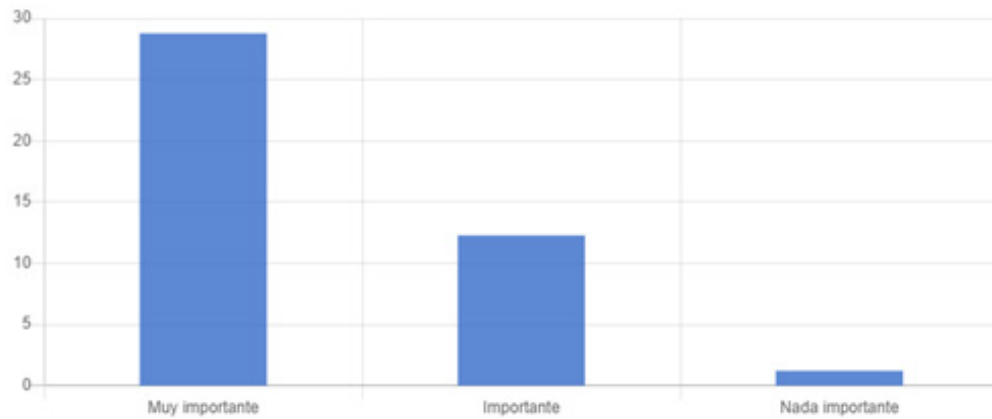
TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
No	287	57.75
Sí	210	42.25

**11. ¿Qué tan importante es para usted impulsar la generación y fortalecimiento de las capacidades de la Fiscalía Especializada Anticorrupción en Zacatecas?** ...

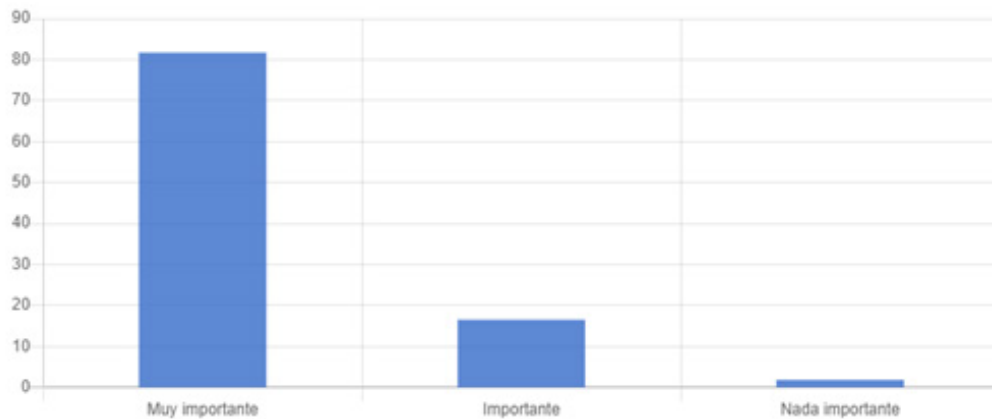
TIPO:"SELECT\_ONE". 210 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (287 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	143	28.77
Importante	61	12.27
Nada importante	6	1.21

**12. ¿Qué tan importante es para usted la protección a denunciantes, testigos, peritos y víctimas?** ...

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

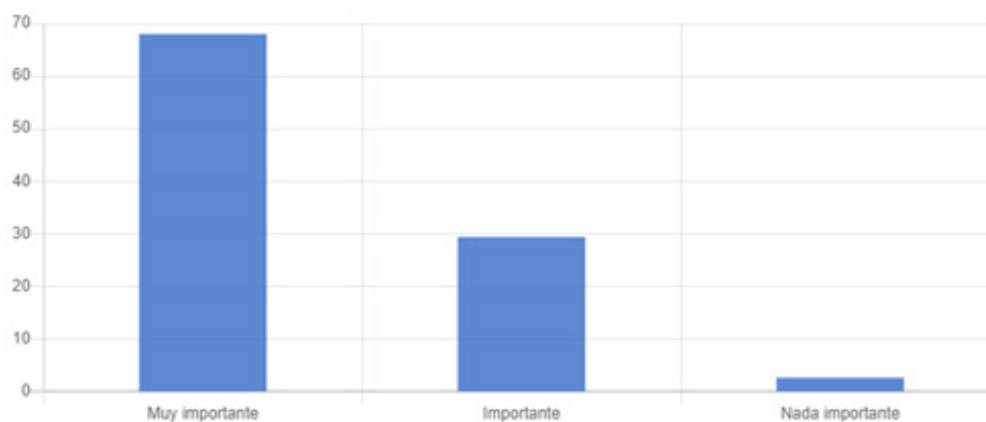


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	406	81.69
Importante	82	16.5
Nada importante	9	1.81

13. ¿Qué tan importante considera usted que se fortalezca la coordinación interinstitucional en materia de atención a delitos por hechos de corrupción en Zacatecas?

...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta (0 registros sin datos)

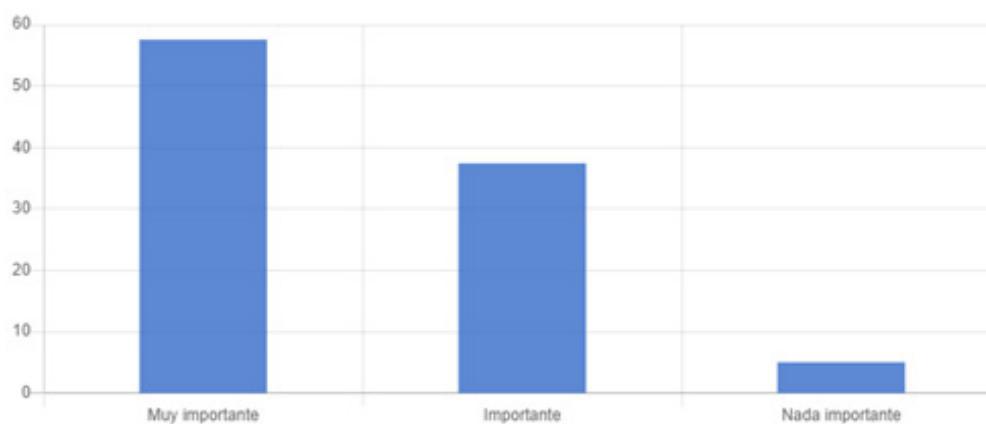


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	338	68.01
Importante	146	29.38
Nada importante	13	2.62

14. ¿Qué importancia le da usted al desarrollo de esquemas de gobierno abierto para el control de riesgos de corrupción?

...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta (0 registros sin datos)

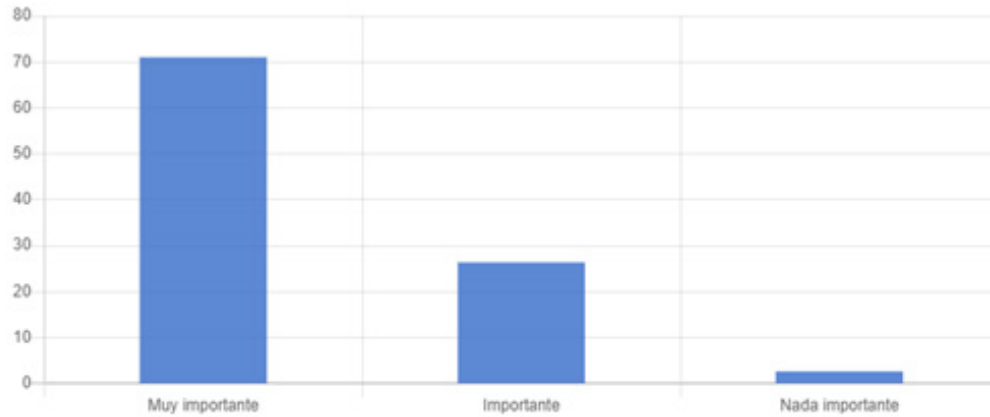


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	286	57.55
Importante	186	37.42
Nada importante	25	5.03

15. ¿Qué importancia le otorga usted a generalizar la instrumentación 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?

...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

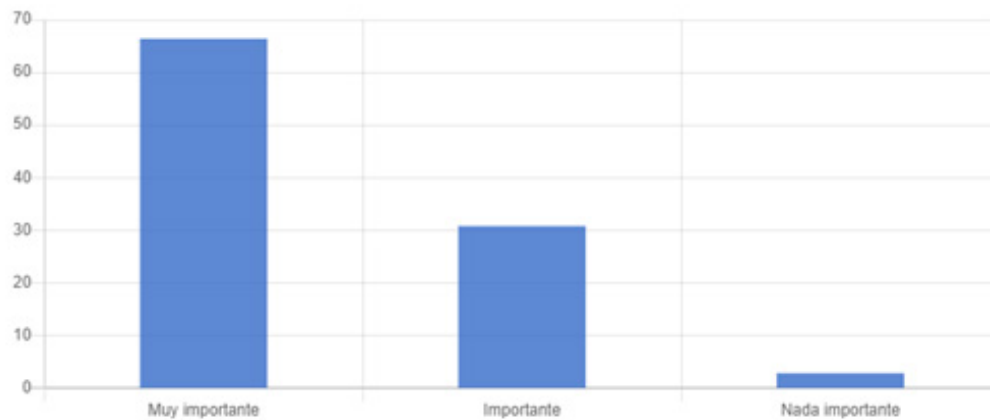


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	353	71.03
Importante	131	26.36
Nada importante	13	2.62

16. En la labor de combatir la corrupción, ¿qué tan importante considera usted generar y adecuar, con base en evidencia, políticas de desarrollo de capacidades en el servicio público?

...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

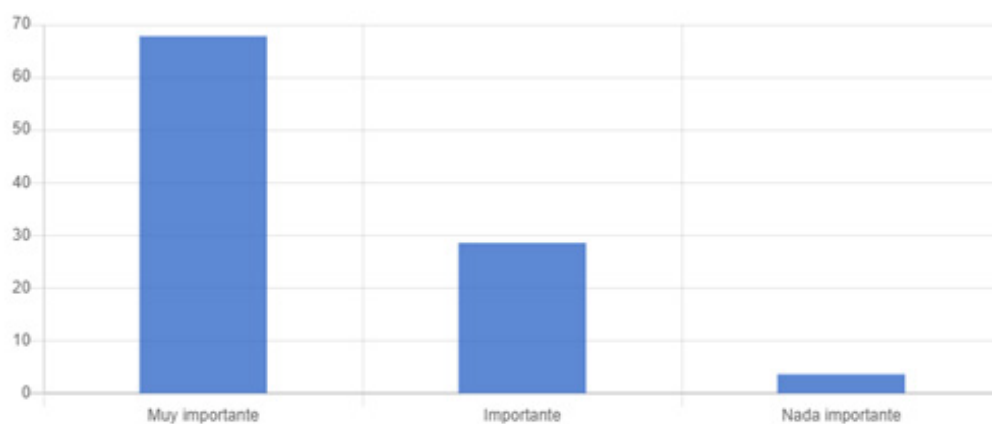


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	330	66.4
Importante	153	30.78
Nada importante	14	2.82

17. Para usted ¿qué tan importante sería impulsar una estrategia de fortalecimiento y certificación de capacidades de los servidores públicos adscritos a los órganos internos de control?

...

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

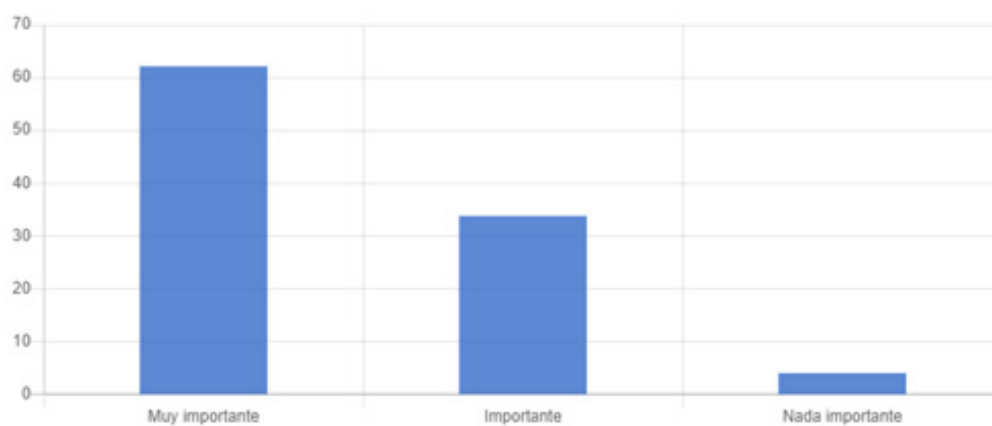


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	337	67.81
Importante	142	28.57
Nada importante	18	3.62

18. Para usted ¿Qué tan importante sería, impulsar la adopción y socialización de políticas de integridad en los entes públicos?

...

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



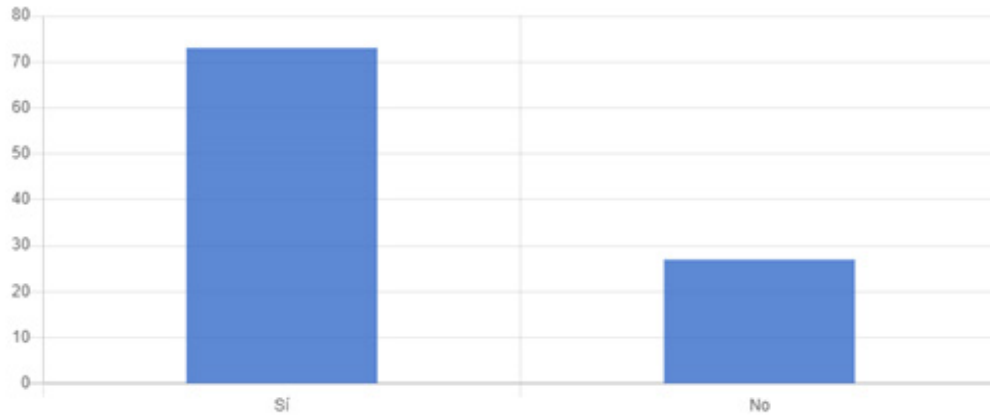
Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	309	62.17
Importante	168	33.8
Nada importante	20	4.02



### 19. ¿Sabe usted de la existencia del Sistema Nacional de Transparencia?

\*\*\*

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

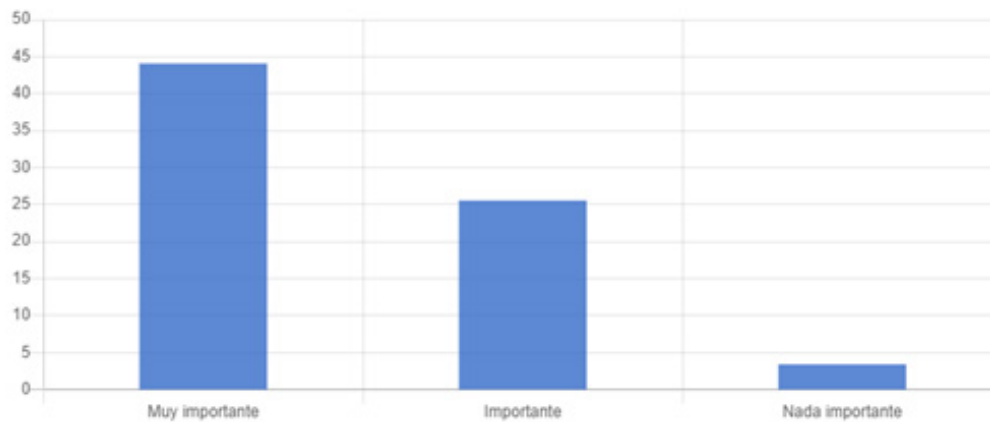


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Sí	363	73.04
No	134	26.96

### 20. ¿Qué tan importante para contribuir a combatir la corrupción, considera usted fomentar, a través de la colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia, la generación de criterios para la apertura y uso de la información armónica sobre procesos institucionales clave, asociados con riesgos de corrupción, por parte de los entes públicos?

\*\*\*

TIPO: "SELECT\_ONE". 363 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (134 registros sin datos)

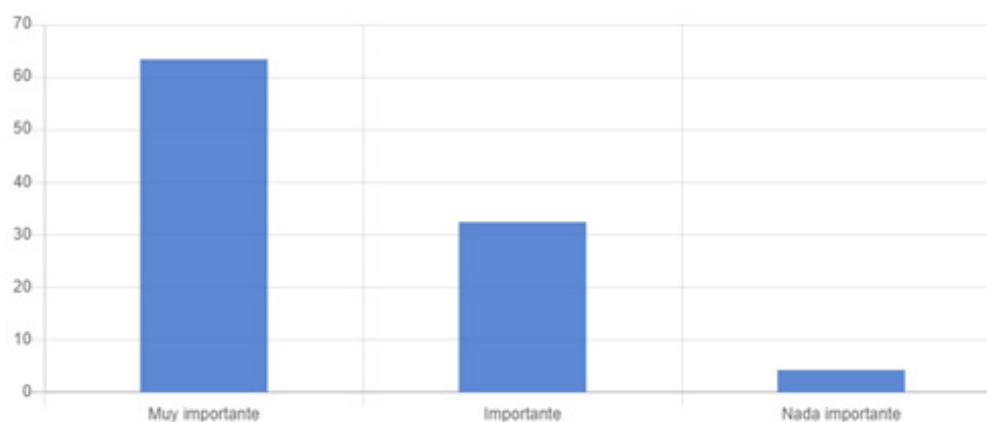


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	219	44.06
Importante	127	25.55
Nada importante	17	3.42

21. ¿Qué tan importante considera usted, incentivar la colaboración con organizaciones de la sociedad civil, universidades y sector empresarial para la identificación de necesidades de información para la incidencia sobre procesos institucionales clave que reduzcan márgenes de arbitrariedad?

...

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

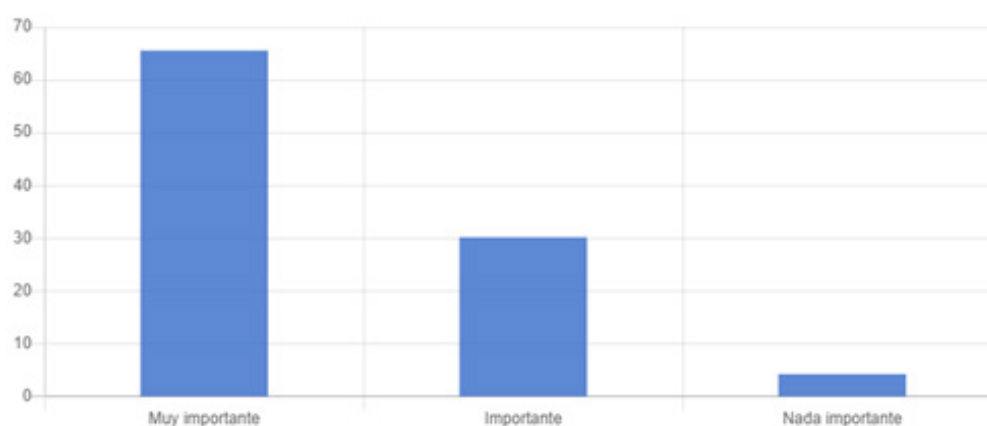


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	315	63.38
Importante	161	32.39
Nada importante	21	4.23

22. ¿Qué importancia le daría usted a la promoción de la participación y colaboración de las organizaciones de la sociedad civil, universidades y sector empresarial, en el seguimiento, evaluación, mejora y rendición de cuentas de procesos institucionales clave, asociados con riesgos de corrupción?

...

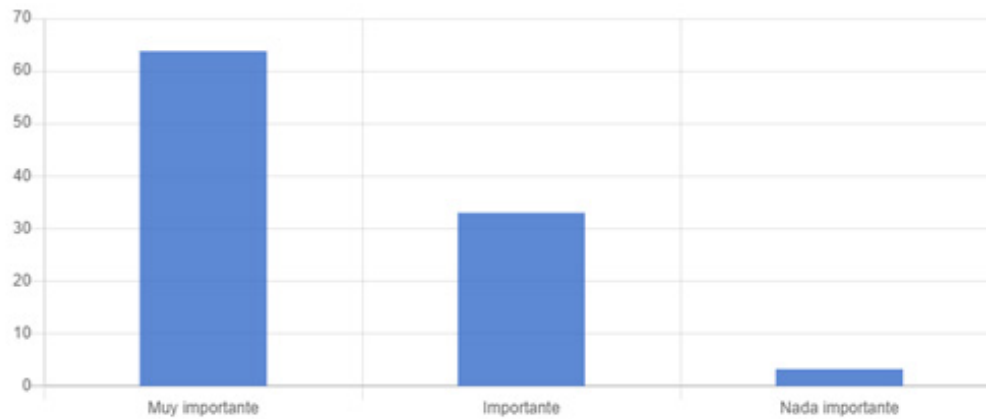
TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	326	65.59
Importante	150	30.18
Nada importante	21	4.23

23. Para usted, ¿qué tan importante sería desarrollar criterios para la justificación de asignaciones y adecuaciones presupuestales de los programas y acciones de los entes públicos? ...

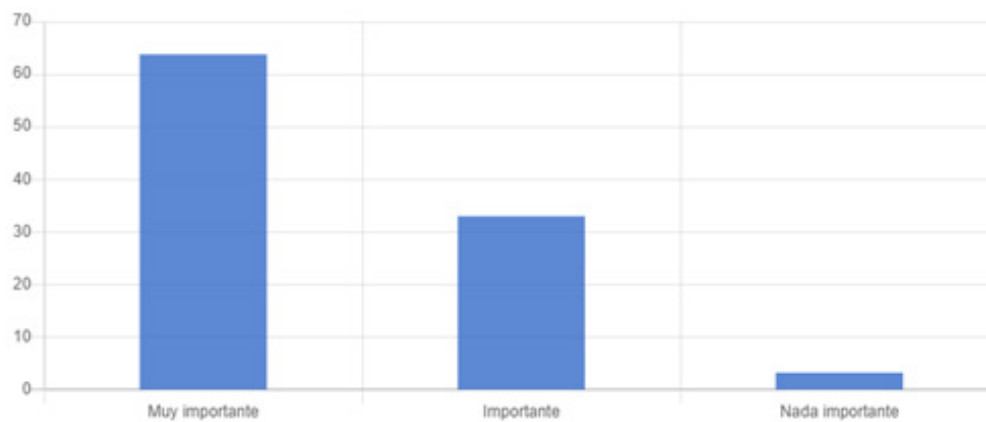
TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	317	63.78
Importante	164	33
Nada importante	16	3.22

23. Para usted, ¿qué tan importante sería desarrollar criterios para la justificación de asignaciones y adecuaciones presupuestales de los programas y acciones de los entes públicos? ...

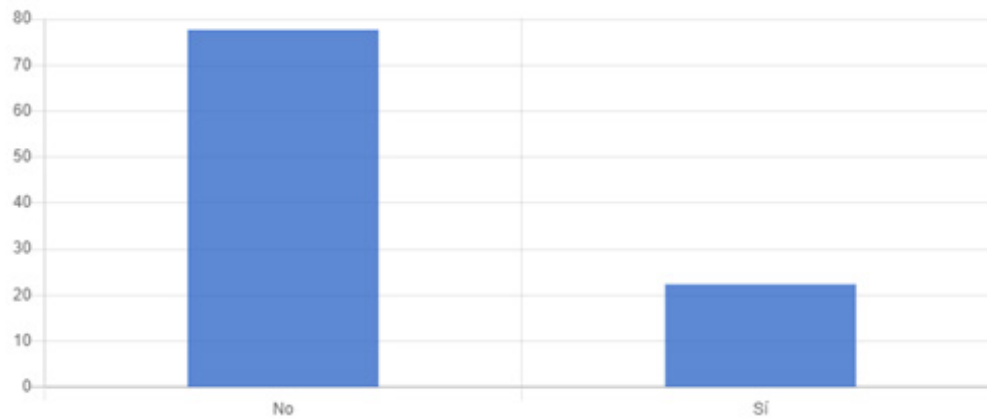
TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	317	63.78
Importante	164	33
Nada importante	16	3.22

25. ¿Tiene usted conocimiento de los mecanismos legales a través de los cuales los ciudadanos pueden participar para combatir la corrupción? ...

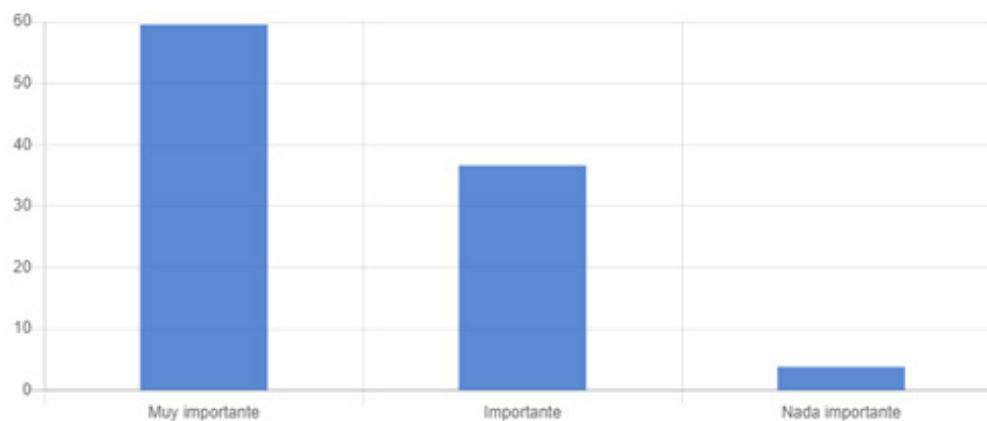
TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
No	386	77.67
Sí	111	22.33

26. Desde su punto de vista ¿qué importancia le daría a fortalecer, en colaboración con las instancias correspondientes de los ámbitos federal, estatal y municipal, las actividades de fomento a organizaciones de la sociedad civil y mecanismos de participación ciudadana dedicados a la incidencia en materia de control de la corrupción? ...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

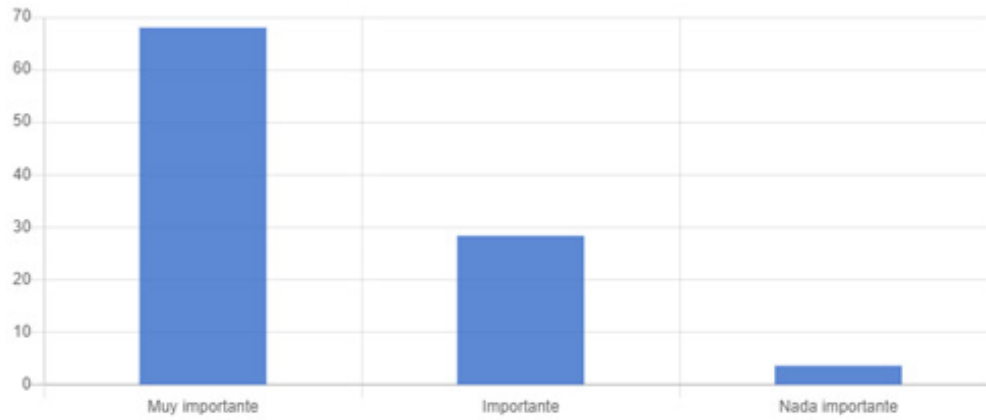


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	296	59.56
Importante	182	36.62
Nada importante	19	3.82

**27. Para usted, ¿Qué tan importante sería promover la vigilancia de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas?**

...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

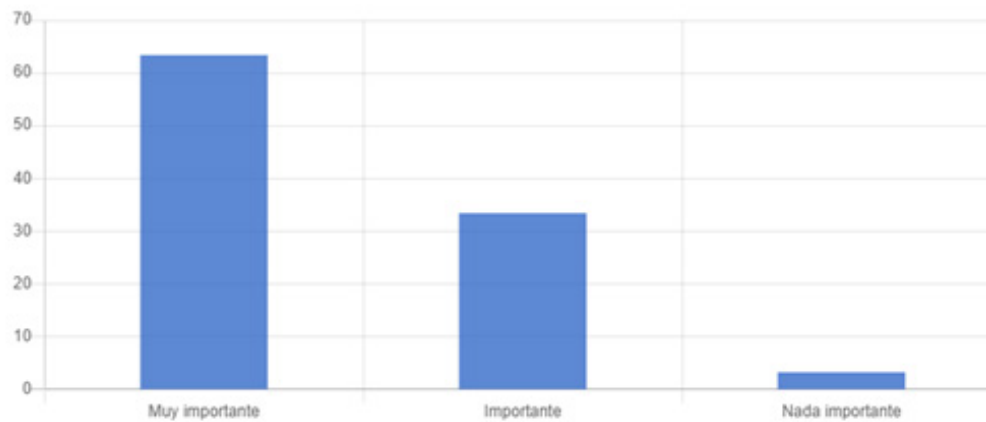


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	338	68.01
Importante	141	28.37
Nada importante	18	3.62

**28. ¿Qué tan importante considera usted impulsar el seguimiento, mejora y rendición de cuentas de los mecanismos de participación ciudadana existentes en el control de la corrupción?**

...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

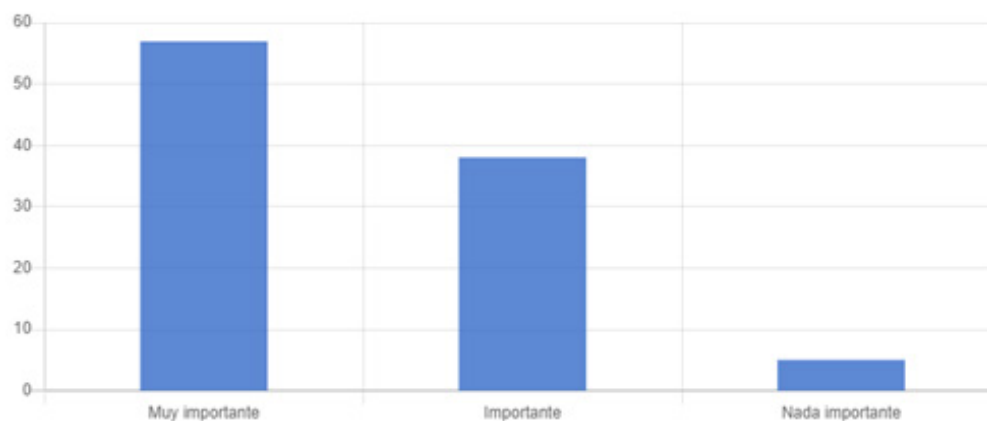


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	315	63.38
Importante	166	33.4
Nada importante	16	3.22

29. ¿Qué tan importante considera usted desarrollar mecanismos de colaboración con cámaras empresariales y organismos internacionales que fomenten el desarrollo y adopción de políticas y cumplimiento y programas anticorrupción por parte del sector privado, en especial medianas y pequeñas empresas?

...

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

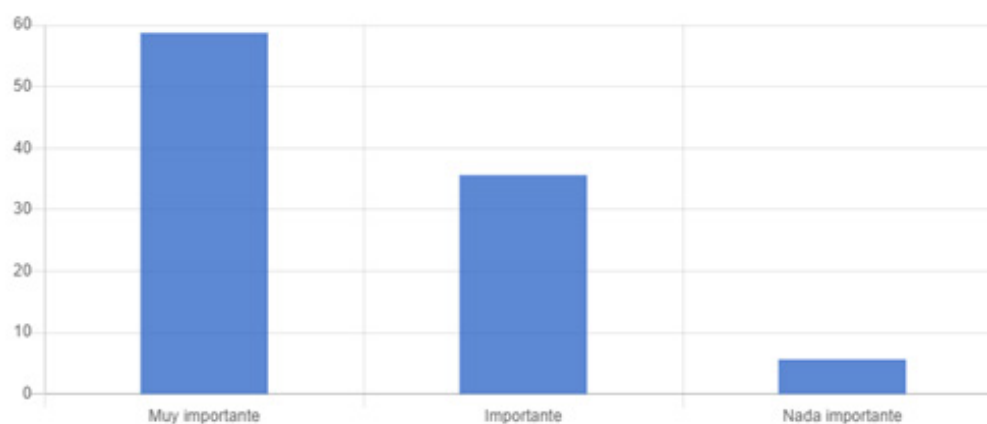


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	283	56.94
Importante	189	38.03
Nada importante	25	5.03

30. ¿Qué importancia le otorgaría usted a fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el control de la corrupción con especial énfasis en los sectores social y empresarial?

...

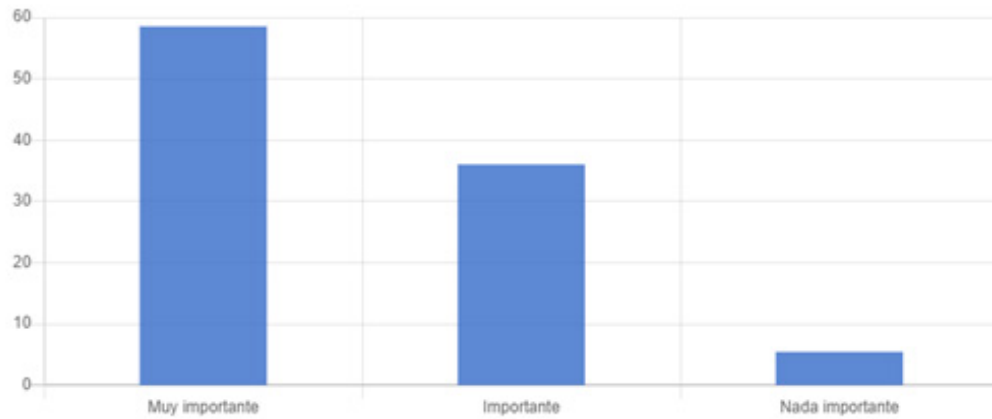
TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	292	58.75
Importante	177	35.61
Nada importante	28	5.63

31. Según su punto de vista y en el largo plazo, ¿Qué importancia le da a promover la generación, sistematización y aprovechamiento de datos sobre programas anticorrupción en los sectores social y empresarial? ...

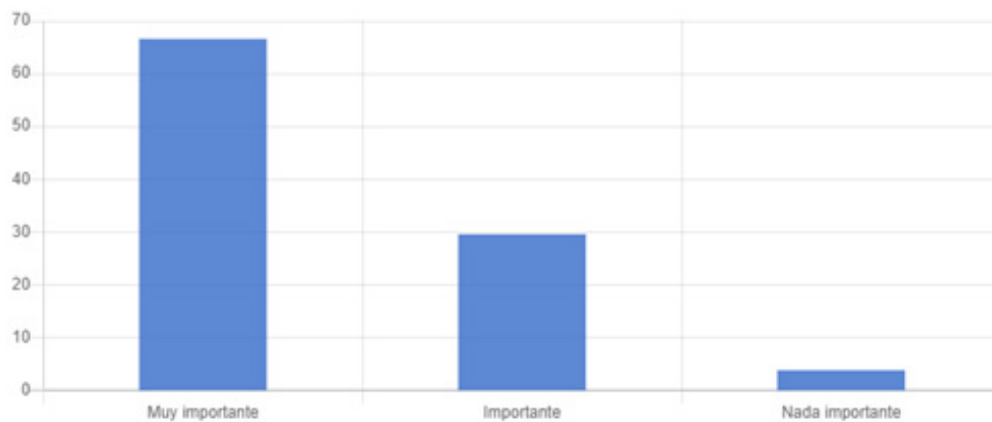
TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	291	58.55
Importante	179	36.02
Nada importante	27	5.43

32. ¿Qué tan importante considera usted que se fomente la colaboración interinstitucional con el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos? ...

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

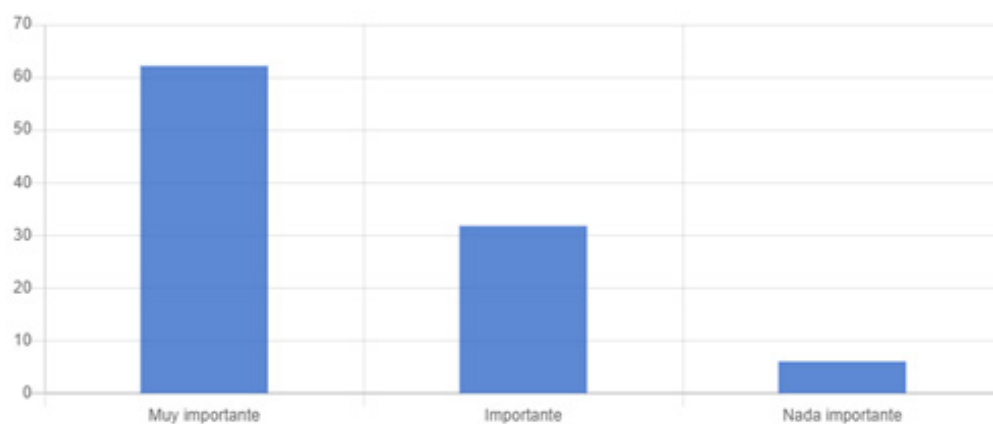


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	331	66.6
Importante	147	29.58
Nada importante	19	3.82

### 33. ¿Qué tan importante sería homologar criterios para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción?

...

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

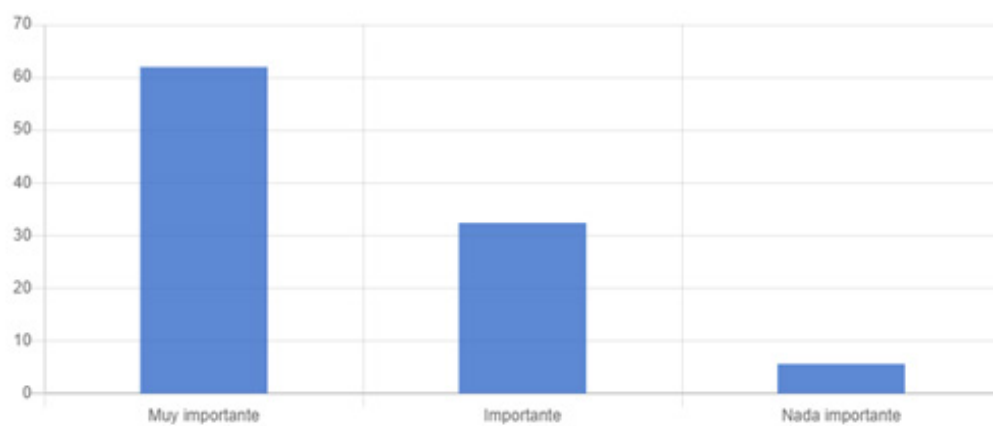


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	309	62.17
Importante	158	31.79
Nada importante	30	6.04

### 34. ¿Qué tan importante sería fortalecer las capacidades de los mecanismos de participación ciudadana y periodistas en el combate a la corrupción?

...

TIPO: "SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

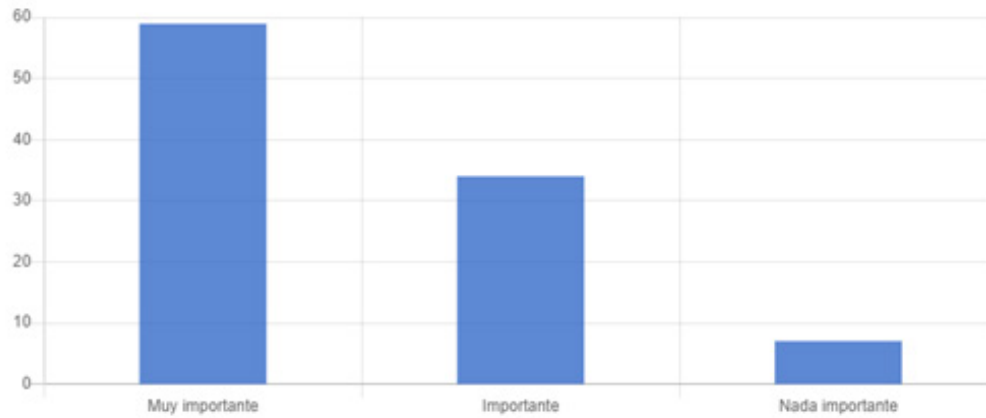


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	308	61.97
Importante	161	32.39
Nada importante	28	5.63



### 35. ¿Qué importancia le daría usted a la necesidad de Generar un catálogo estatal de programas sociales?

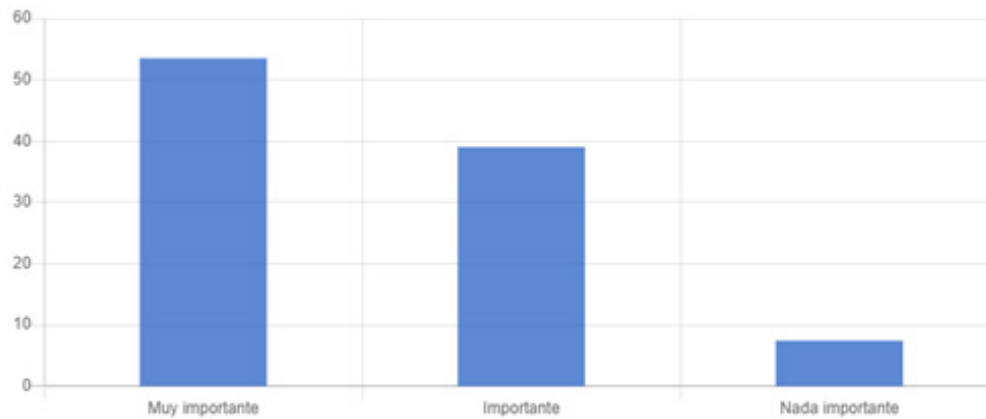
TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	293	58.95
Importante	169	34
Nada importante	35	7.04

### 36. ¿Qué importancia le daría usted a la necesidad de promover la creación de observatorio y laboratorio de Innovación Social para el control de los riesgos de la corrupción?

TIPO:"SELECT\_ONE".497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

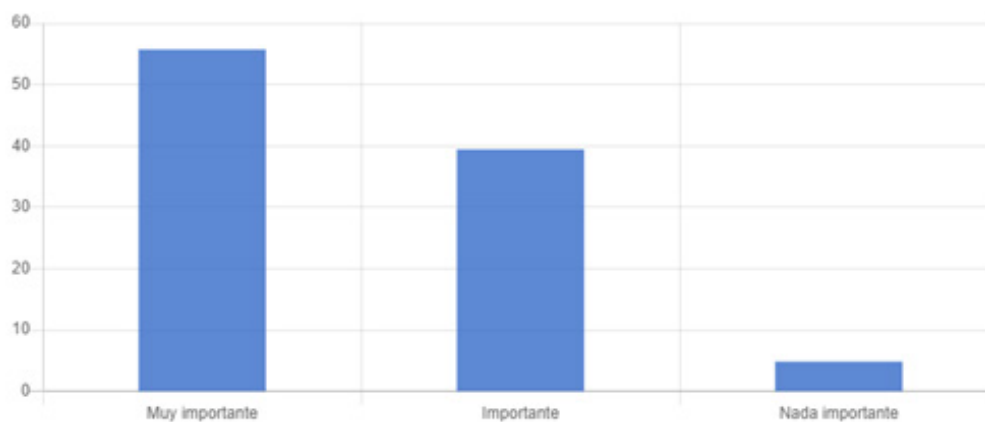


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	266	53.52
Importante	194	39.03
Nada importante	37	7.44

37. ¿Qué importancia le daría usted a impulsar -en colaboración con las instancias nacionales y estatales de evaluación de la política social y protección de los derechos humanos- procesos continuos de evaluación con enfoque en Derechos Humanos, para la entrega de trámites y el acceso a servicios públicos?

...

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

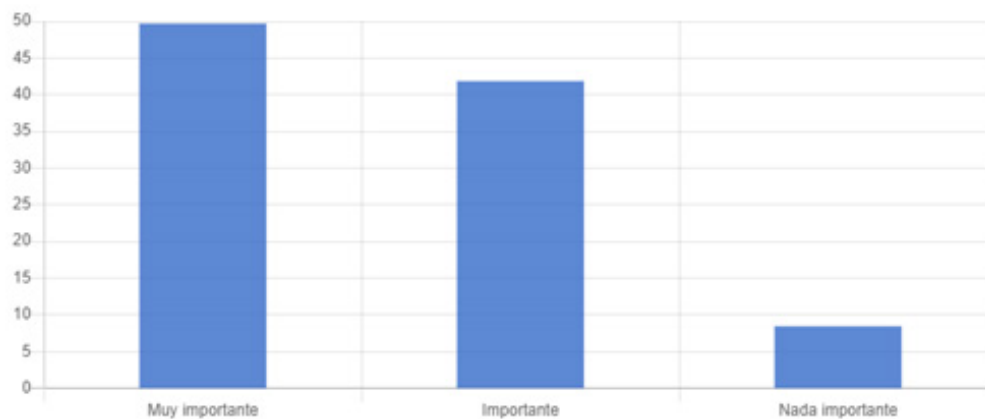


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	277	55.73
Importante	196	39.44
Nada importante	24	4.83

38. ¿Qué importancia le daría usted a crear y homologar principios normativos en materia de cabildeo?

...

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

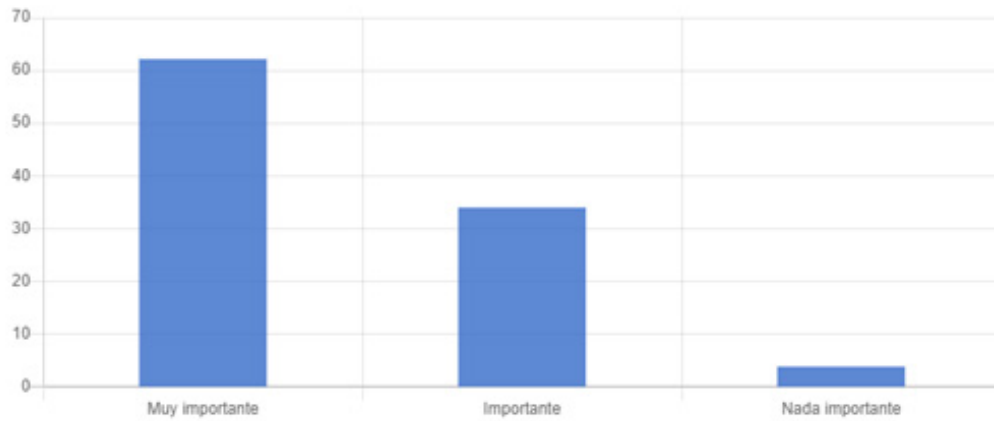


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	247	49.7
Importante	208	41.85
Nada importante	42	8.45

### 39. Desde su punto de vista ¿Qué importancia se debería otorgar a promover la creación y adopción de criterios unificados en las adquisiciones públicas?

...

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)

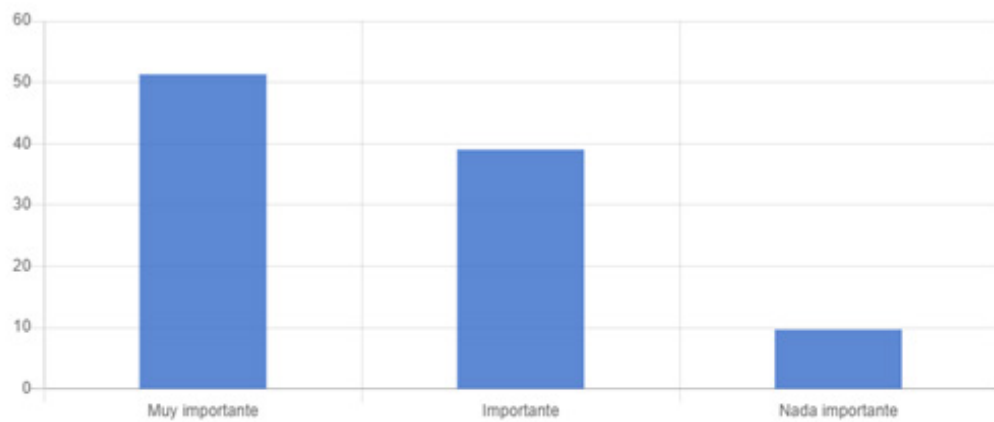


Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	309	62.17
Importante	169	34
Nada importante	19	3.82

### 40. ¿Qué importancia le daría usted a formar una coalición de empresas íntegras?

...

TIPO:"SELECT\_ONE". 497 de 497 encuestados respondieron esta pregunta. (0 registros sin datos)



Valor	Frecuencia	Porcentaje
Muy importante	255	51.31
Importante	194	39.03
Nada importante	48	9.66

## **Relatoría del Foro: Responsabilidades Ciudadanas: La denuncia de actos de corrupción**

**PARTICIPANDO INTEGRANTES DEL COMITÉS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL PAÍS, INTEGRANTES DEL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN Y EL PRESIDENTE DEL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EN EL FOYER DEL TEATRO CALDERÓN; SIENDO LAS 11:40 HORAS DEL DÍA 17 DE JULIO DE 2019, SE DISCUTE LO SIGUIENTE:**

**Primero.** - El Doctor Jorge Alatorre, miembro del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, destacó la importancia de abordar el fenómeno de la no denuncia a partir de enfoque de los resultados. Considera que dar certeza de éxito desde los primeros respondientes es parte fundamental para estimular la confianza en las instituciones y combatir la impunidad; señala la necesidad de establecer medidas de justicia abierta, simplificar términos y procesos.

**Segundo.** - La Doctora Paula Rey Ortiz Medina, Secretaria de la Función Pública del Estado de Zacatecas, externa su visión respecto a la apertura que deben de tener los funcionarios públicos para el combate a la corrupción y la colaboración ciudadana; habla del empoderamiento ciudadano, a efecto de generar participación activa en todas sus vertientes.

**Tercero.** - Arón Grageda, Presidente del C.P.C. del Estado de Sonora, comentó que una de las causas de la no denuncia es el temor a ser castigado, por lo que para él sería prioritario desarrollar programas de protección al denunciante y al informante, aunado a esos programas, sería deseable diseñar mecanismos de denuncia eficientes y protectivos, ya que considera que la denuncia exhibe y expone al denunciante y no al imputado; legisladores deben normar la denuncia anónima para los hechos de corrupción.

**Cuarto.** - El Maestro Armando Ávalos Arellano, Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Zacatecas, coincide con el Doctor Alatorre respec-

to a la necesidad de abordar el fenómeno de la no denuncia a partir de la impunidad. Denuncia que hay poca eficiencia en los procesos de denuncia, cita la ENVIPE 2017, donde INEGI informa que de todas las denuncias que se realizan, únicamente el 3% de ellas termina con algún tipo de sentencia.

**Quinto. – El Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, Licenciado Salvador Villa Almaraz,** destaca la necesidad de socializar los mecanismos de denuncia existentes en las normas; así también considera necesario y obligatorio, contemplar el uso de los medios electrónicos; menciona la posibilidad de discutir sobre el derecho premial, con antecedentes en Bolivia.

**Sexto. – El Ciudadano Maestro en Ciencias, Juan Francisco Valerio Quintero,** propone la revisión de los programas educativos y la incorporación de actividades encaminadas hacia la formación de ciudadanos en el largo plazo.

Sin otro asunto por presentar, se dio por concluido el Foro: “Responsabilidades Ciudadanas: la denuncia de actos de corrupción, a cargo del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, siendo las 13:30 horas de este 17 de julio de 2019, vista y leída la que fue.

## **Relatoría del Foro: Dificultades regulatorias y su relación con la corrupción**

**PARTICIPANDO INTEGRANTES DEL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE ZACATECAS, EL PRESIDENTE DE COPARMEX ZACATECAS, EL PRESIDENTE DE LA CMIC DEL ESTADO DE ZACATECAS, EL SECRETARIO DE ECONOMÍA Y LA JEFA DEL DEPARTAMENTO DE MEJORA REGULATORIA DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATECAS, EN LA SALA DE ACTUALIZACIÓN DEL TECNOLÓGICO DE MONTERREY CAMPUS ZACATECAS, SIENDO LAS 11:30 HORAS DEL DÍA 17 DE JULIO DE 2019, SE DISCUTE LO SIGUIENTE:**

**Primero.** – El Licenciado Alejandro Enríquez Suárez del Real, Presidente de la **COPARMEX**, destacó la necesidad de aumentar el presupuesto para combatir los problemas regulatorios; considera que el uso de los medios electrónicos para la tramitación es un área de oportunidad; la eliminación de los puestos superfluos para simplificar trámites debe convertirse en una política de estado, a efecto incluso, de lograr establecer una ventanilla única para trámites en el sector empresarial. Necesario combatir la informalidad.

**Segundo.** – El Arquitecto Jorge Eduardo Hiriartt Franco, Presidente de la **CMIC**, coincidió con el Licenciado Enríquez, respecto al establecimiento de una ventanilla única para trámites. Considera que los trámites excesivos, son la principal causa de corrupción entre gobierno y empresas, pues considera que es un camino más ágil para el sector privado. Expresa la necesidad de establecer una Cédula Estatal Única de proveedores para evitar hechos de corrupción en los municipios; por ejemplo, para los permisos de construcción de fraccionamientos que hasta el día de hoy aprueba cada ayuntamiento; considera necesario establecer un periodo de transición para la entrega de procesos y así no perder tiempo en la capacitación del personal de nuevo ingreso en las instituciones de gobierno.

**Tercero.** – La Jefa del Departamento de Mejora Regulatoria del Ayuntamiento de Zacatecas, **Jessica Yadira del Muro Mauricio**, considera que debe de ser prioritaria la capacitación de los servidores públicos respecto a la normativa, manuales de operación y demás disposiciones legales que regulan sus quehaceres, para combatir la

discrecionalidad; debe fortalecerse el sistema de apertura rápida de empresas.

**Cuarto. – El Secretario de Economía, Licenciado Carlos Bárcena Pous,** habló sobre la entrada en vigor de la nueva Ley de Mejora Regulatoria.

Sin otro asunto que presentar, se dio por concluido el Foro: “Dificultades regulatorias y su relación con la corrupción”, a cargo del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, siendo las 13:30 horas de este 17 de julio de 2019, vista y leída la que fue.

## **Relatoría del Foro: Los municipios y el Sistema Estatal Anticorrupción**

**PARTICIPANDO LA PRESIDENTA DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO; LA PRESIDENTA DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA, EL PRESIDENTE DEL COMITÉ COORDINADOR DEL SISTEMA MUNICIPAL DE TLAQUEPAQUE, JALISCO E INTEGRANTES DE LOS COMITÉS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA NACIONAL Y ESTATAL ANTICORRUPCIÓN, SIENDO LAS 10:00 HORAS DEL DÍA 17 DE JULIO DE 2019, SE DISCUTE LO SIGUIENTE:**

**Primero. - La Maestra Palmira Tapia Palacios, Presidenta del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de México,** destacó que los municipios son el órgano de gobierno más cercanos a la gente, por lo que la corrupción se sufre más en esos espacios. Habló de los elementos principales para la integración de los Sistemas Municipales Anticorrupción en el Estado de México: Una comisión de selección para los C.P.C. municipales, la integración del Comité Coordinador conformado por 3 personas donde una de ellas es un integrante del C.P.C. municipal, y es quien preside, los otros dos integrantes son: La oficina de transparencia y el contralor municipal. Señala que la integración de estos sistemas sí complica la coordinación del S.E.A. pero que eso no debe de justificar su no integración. La observación a quienes no cumplan con la integración de los Sistemas Municipales es un elemento de presión importante.

**Segundo. - El Doctor Jorge Alatorre, miembro del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción,** destaca la cercanía del municipio con la gente. Habla de un estudio de Transparencia Mexicana que evidencia que existen 31 trámites municipales que, en la generalidad, representan un nicho de corrupción importante; entre ellos, las concesiones municipales. No obstante, reconoce de la complejidad de los municipios para integrar los C.P.C., pues considera que en ocasiones pueden utilizarse como herramientas de captura y marginación, a través de la captura de las comisiones de selección. La formulación de leyes defectuosas referentes a estos sistemas es una de sus preocupaciones principales, aunada a la preocupación por la captura de la Secretaría Ejecutiva. Considera que, si ninguno de los supuestos negativos anteriores ocurriera, la captura presupuestal pudiera consistir como



un mecanismo de sofocación hacia los Sistemas Municipales Anticorrupción, lo que repercute directamente en las capacidades institucionales para que las Contralorías Municipales puedan contar con la estructura necesaria para cumplir con la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Destaca la obligatoriedad de la vinculación ciudadana del C.P.C. para ser legítimo; sugiere que los miembros del C.P.C. sean ciudadanos que tengan conocimientos sobre el gobierno municipal, presupuestos, riesgos de corrupción y conflicto de interés. Todos los procesos de selección deben ser abiertos y legitimados por la sociedad, para proponer una Secretaría Técnica fuerte.

**Tercero. – La Lic. Ana Yuri Solís Gaona, Presidenta del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Coahuila,** comparte la experiencia de su estado con la presentación de los antecedentes para su integración: Un diagnóstico poblacional y presupuestal a lo largo de su entidad sirvió como base de referencia para su estratificación y consideración de las alternativas más viables, además de que a partir de ese diagnóstico pudo identificar lo siguiente: Las finanzas municipales representan un obstáculo para la integración de los S.M.A., así como las compras públicas el espacio de mayor riesgo en ese orden de gobierno. Concluye señalando que, en su experiencia, la búsqueda por la autonomía de las Contralorías Municipales es fundamental, desde el proceso de su selección a través de una convocatoria pública realizada por el C.P.C. en coordinación con las Organizaciones de la Sociedad Civil.

**Cuarto. – El Maestro Salvador Sánchez Flores, Presidente del Comité Coordinador del Sistema Municipal Anticorrupción de Tlaquepaque, Jalisco,** reconoce que no existen condiciones para que TODOS los municipios puedan integrar los S.M.A., primordialmente por la insuficiencia presupuestal y de capital humano. Relata la integración de su sistema municipal a partir de los esfuerzos de la Comisión Edilicia Anticorrupción, quienes realizaron una convocatoria pública, sin embargo, denuncia la falta de seguimiento de las autoridades municipales. Sugiere que la Ley de los Sistemas Municipales Anticorrupción prevea un mecanismo de designación para el Secretario Técnico en ese orden de gobierno. Propone la capacitación previa a todos los aspirantes, antes del proceso de convocatoria para la integración de los C.P.C. municipales.

**Quinto. – El Doctor Antonio Sánchez González, integrante del Comité de Participación Ciudadana del Estado de Zacatecas,** asevera la necesidad de integrar a los

municipios al S.E.A. Relata sobre los esfuerzos anticorrupción realizados por algunos municipios del Estado, son esfuerzos loables pero incompletos. Destaca que, al revisar la información de ONG, OSC e INEGI, se constata que la mitad del recurso público que se malversa en el país, se malversa en los municipios. Recuerda que la Ley del S.E.A. contempla la integración de los municipios, pero no el cómo; señala eso como una dificultad legal para establecer el mecanismo óptimo, sobre todo por la insuficiencia de capital humano en los ayuntamientos del Estado de Zacatecas y, por la posible duplicidad de esfuerzos; menciona el ejemplo de facultad de la Auditoría para fiscalizar a los municipios.

Sin otro asunto que presentar, se dio por concluido el Foro: “Los municipios y el Sistema Estatal Anticorrupción”, a cargo del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, siendo las 11:30 horas de este 17 de julio de 2019, vista y leída la que fue.

## Relatoría del Foro: Compras y licitaciones

**PARTICIPANDO UN INTEGRANTE DEL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, LA DIRECTORA DE LA UNIDAD ACADÉMICA DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS (UAZ); EL PRESIDENTE DEL COLEGIO DE CONTADORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE ZACATECAS; UNA REPRESENTANTE DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS; Y UNA COMISIONADA DEL IZAI; SIENDO LAS 09:40 HORAS DEL DÍA 11 DE NOVIEMBRE DE 2019, SE DISCUTE LO SIGUIENTE:**

**Primero. – La M. en A. Rosa María Cruz Lesbros, Integrante del Comité de Participación Ciudadana del S.N.A.,** realiza la función de moderadora del Foro de Compras y Licitaciones. Destaca el 134 constitucional, así como la importancia de vigilar el proceso posterior a la adjudicación, dado que en ocasiones se modifican los costos y requerimientos de la obra, una vez que se ha conseguido la obra. Énfasis en el carácter preventivo para la P.E.A.; realiza una crítica a la nueva Ley de Compras y Adquisiciones de Zacatecas, por el alto número de excepciones contempladas para su aplicación.

**Segundo. – La Dra. María Teresa Villegas Santillán, Directora de la Unidad Académica de Contaduría y Administración de la U.A.Z.,** considera que corrupción es provocada por la impunidad, por lo que el eje central de la P.E.A. deberá ser el combate a este fenómeno. Celebra la propuesta del IMCO, de elaborar manuales específicos para compras y arrendamientos. Es importante aplicar la ley, a manera de sanción, para combatir el fenómeno de la corrupción. Destaca la necesidad de reforzar y reposicionar el Código de Ética de los Contadores para el combate a la corrupción.

**Tercero. – La Lic. Elba Socorro de León Santillán, Directora de presupuestos de la Secretaría de Finanzas,** destaca el paquete de reformas del Sexenio de Alejandro Tello, donde se incluían la Ley de Disciplina Financiera, y la Nueva Ley de Adquisiciones que contempla los subcomités de compras y licitaciones; informa del Sistema Estatal de Compras y Licitaciones, que se encuentra en etapa de diseño para posterior implementación en el Estado de Zacatecas; importante privilegiar el costo beneficio al

momento de seleccionar algún proveedor, en lugar de la opción más barata; Zacatecas tiene, únicamente, observados por la ASF, 62 millones de pesos. Pondera importante el fortalecimiento a los Códigos de Ética. Exhorta a la ciudadanía que se involucre en la vigilancia del ejercicio del gobierno.

**Cuarto. – El Dr. Luis Alfonso Santos Rayas, Presidente del Colegio de Contadores de Zacatecas,** realiza un análisis de los capítulos que integran la Nueva Ley de Adquisiciones de Zacatecas, y su alcance dentro del Sistema Político. A partir de ello considera excesivos algunos de sus alcances, todo derivado de las posibles confusiones para contratistas por la posibilidad de que las dependencias integren, de manera aislada, sus propios manuales para compras; así también como factor determinante al momento de la inscripción en los padrones de las dependencias. Exhorta al gobierno a darle importancia a las Normas de actuación financiera y fortalecer sus requerimientos, según las observaciones del Instituto Mexicano de Contadores Públicos. La decisión de realizar una compra, tiene que estar sustentada en información de calidad, proporcionada por los Estados Financieros de las empresas.

**Quinto. – La Dra. Norma Julieta del Río Venegas, Comisionada del IZAI,** destaca que el espacio de mayor incidencia de corrupción en Latinoamérica. México Evalúa destaca que más del 50% de las contrataciones públicas están involucradas en el Cohecho, sin embargo, reconoce que las auditorías especiales de la ASF, son una práctica exitosa. Reforzar el COMPRANET, dado que considera que la plataforma permite que la corrupción puede generarse aun cuando se respeta la ley paso a paso. Reconoce que la Nueva Ley de Adquisiciones de Zacatecas, está alineada con todos los preceptos a cumplir, relativos a la transparencia y disciplina financiera, situación que, aunada al COMPRANET, buscan reforzar con una plataforma dentro del Sistema Nacional de Transparencia. Relativo al tema de licitaciones, señala la importancia de armonizarse con el Sistema Nacional de Transparencia, aunque aclara que, sin importar esa adhesión, seguirán siendo sujeto de observaciones, desde las propuestas técnicas y económicas; considera que la regla del cuando menos 3 debe desaparecer, así como las adjudicaciones directas, puesto que los dictámenes que se emiten relativos a las justificaciones de las mismas, es sumamente deficiente. Para finalizar, realiza un énfasis en la necesidad de realizar un trabajo preventivo a través de los **Órganos Internos de Control y la Secretaría de la Función Pública, en todos los niveles de gobierno.**

Sin otro asunto que presentar, se dio por concluido el Foro: “Compras y licitaciones”, a cargo del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, siendo las 10:30 horas de este 11 de noviembre de 2019, vista y leída la que fue.

## Relatoría del Foro: Impunidad y Corrupción

PARTICIPANDO DOS INTEGRANTES DEL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, EL DIRECTOR DE LA UNIDAD ACADÉMICA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ZACATECAS; L.C. ESAÚL HERRERA GONZÁLEZ, REPRESENTANTE DE LA CANACO; LA LIC. LILIANA LUCÍA MEDINA, JEFA DEL DEPARTAMENTO DE TRANSPARENCIA DEL AYUNTAMIENTO DE ZACATECAS; EL M.D.F. ABEL SALAS VARGAS, DELEGADO DE PRODECON; LA DRA. MARÍA DE LA LUZ DOMÍNGUEZ, PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS; LIC. RITA DE JESÚS RAMÍREZ MARTÍNEZ, JUEZA DE CONTROL REPRESENTANTE DEL TSJEZ; ING. GLORIA GARCÍA RODARTE, INTEGRANTE DEL CONSEJO CONSULTIVO; M.E.E. EDUARDO NOYOLA NÚÑEZ,; LA LIC. MA. GUADALUPE GALLEGOS GUERRERO, SIENDO LAS 10:08 HORAS DEL DÍA 19 DE NOVIEMBRE DE 2019, SE DISCUTE LO SIGUIENTE:

**Primero.** – El Lic. Esaúl Herrera González, representante de la CANACO, considera que es necesario homologar las leyes, para que las personas no puedan encontrar lagunas a través de las cuales delinquir; considera imperativa la creación de indicadores de desempeño, para evaluar el desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción; fortalecer las capacidades institucionales es una tarea pendiente, para poder combatir la corrupción.

**Segundo.** – Dr. Juan Carlos Guerrero Fuentes, Director de la Unidad Académica de Derecho de la U.A.Z., habla de la importancia de incluir temas éticos en las escuelas, a manera de herramienta preventiva, pero el desarrollo de mecanismos de coordinación institucional para el funcionamiento adecuado del Sistema Estatal Anticorrupción.

**Tercero.** – El M.D.F. Abel Salas Vargas, Delegado de Prodecon, aborda la solución a los fenómenos de la corrupción y la impunidad, desde la perspectiva educativa. Considera necesario que se fomente la cultura de los valores, y la cultura democrática en las escuelas.

**Cuarto.** – La Lic. Liliana Lucía Medina, Jefa del Departamento de Transparencia

**del Ayuntamiento de Zacatecas**, determina que el eje principal de la Política Estatal Anticorrupción debe de ser el fortalecimiento a la transparencia, a efecto de estimular la vigilancia ciudadana.

**Quinto. – La Dra. María de la Luz Domínguez, Presidenta de la CDHEZ;** solicita la incorporación de un enfoque de fomento a la cultura de la legalidad en los servidores públicos y en todo el nivel educativo; así como el fortalecimiento a la cultura de la denuncia, a través del establecimiento de distintos mecanismos para la misma.

**Sexto. – La Lic. Rita de Jesús Ramírez, Jueza de Control representante del TSJEZ;** la transparencia se vuelve el mecanismo de legitimación institucional por excelencia, a partir del cual, por ejemplo, a través del planteamiento público de los recursos se puede fortalecer el acceso a la justicia.

**Séptimo – El Mtro. Samuel Montoya Álvarez, Comisionado Presidente del IZAI;** destaca el fortalecimiento a una verdadera rendición de cuentas, que implica también, la simplificación de procesos burocráticos para fortalecer los resultados.

**Octavo. – La Ing. Gloria García Rodarte, integrante del Consejo Consultivo;** considera necesaria la coordinación institucional dentro del Sistema Estatal Anticorrupción; así como, en el largo plazo, reconsiderar una redefinición de lo público y lo privado, para ciudadanizar la política y el acceso a la misma; educación como eje toral de la política estatal anticorrupción.

**Noveno. – Eduardo Noyola Núñez, titular de la Cedecon;** considera que, para hablar de una verdadera rendición de cuentas, se tiene que permitir que el ciudadano se apropie de lo público, por lo que se vuelve fundamental la apertura de espacios para la participación ciudadana, mucho menos limitados; su inclusión al diseño de políticas, toma de decisiones, presupuestos participativos, etcétera.

**Décimo. – La Lic. María Guadalupe Guerrero Gallegos,** reconoce la necesidad de fortalecer las capacidades de las instituciones encargadas de aplicar la ley; paralelo a ello, es necesario el establecimiento de mecanismos que fomenten los valores y principios;

rememora la necesidad de estimular la participación ciudadana en los asuntos públicos, pero con especial atención en la denuncia de delitos.

Sin otro asunto que presentar, se dio por concluido el Foro: “Impunidad y Corrupción”, a cargo del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, siendo las 11:30 horas de este 19 de noviembre de 2019, vista y leída la que fue.